

CONSULTATION NATIONALE SUR LE TERRITOIRE ET LES ACTIVITÉS AGRICOLES

AGIR POUR NOURRIR LE QUÉBEC DE DEMAIN

FASCICULE 3 : LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE AGRICOLE
ET L'ACCÈS AUX TERRES



Pour toute question concernant la Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles, veuillez communiquer avec la Direction des affaires territoriales au cntaa@mapaq.gouv.qc.ca

Si vous éprouvez des difficultés techniques ou pour obtenir une version adaptée, veuillez communiquer avec la Direction des communications au info@mapaq.gouv.qc.ca.

Pour d'autres informations :

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
200, chemin Sainte-Foy
Québec (Québec) G1R 4X6

Téléphone : 418 380-2110
Sans frais : 1 888 222-MAPA (1 888 222-6272)
Courriel : info@mapaq.gouv.qc.ca
Site Web : www.mapaq.gouv.qc.ca

Dépôt légal – 2023
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-550-96496-4 (PDF)

Tous droits réservés pour tous les pays.
© Gouvernement du Québec – 2023

AVANT-PROPOS

Le territoire agricole fait partie du patrimoine du Québec. Il s'agit d'une ressource limitée et non renouvelable. Les terres agricoles ont un caractère stratégique pour l'économie de plusieurs territoires et les entreprises qui les exploitent sont essentielles à l'accroissement de notre autonomie alimentaire. Ces constats, énoncés dans la Politique bioalimentaire 2018-2025 : *Alimenter notre monde*, publiée en 2018, sont toujours d'actualité.

Par ailleurs, la *Loi sur la protection du territoire agricole* (LPTA) a été adoptée en 1978. Elle a fait l'objet de modifications non négligeables depuis, dont celles de 1996 ayant mené à sa désignation actuelle. Quarante-cinq ans après son adoption, et dans la foulée de la publication de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire (PNAAT)¹, le 6 juin 2022, il est temps de mener une réflexion plus globale sur le territoire et les activités agricoles. Cette réflexion vise à nous permettre collectivement de relever les défis auxquels le secteur agricole québécois est confronté sur le plan territorial.

L'un des quatre axes de la PNAAT vise « un aménagement qui préserve et met en valeur les milieux naturels et le territoire agricole ». Le plan de mise en œuvre 2023-2027, publié en juin 2023, précise quant à lui les actions qui permettent de concrétiser la vision stratégique de la PNAAT, dont la présente consultation.

C'est dans ce contexte que le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) procède à la *Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles : Agir pour nourrir le Québec de demain* (Consultation nationale ou consultation). Celle-ci s'étend sur plusieurs mois et met à contribution l'ensemble de la société québécoise. Cette consultation inclut la publication de portraits thématiques, la tenue d'une tournée régionale, la publication d'un rapport synthèse, l'organisation d'une journée d'échanges et, ultimement, l'élaboration de toute mesure publique (notamment réglementaire ou législative) pour effectuer les changements jugés nécessaires et pertinents par le gouvernement en fonction des consensus établis.

Plus précisément, trois fascicules fournissent une aide à la réflexion en offrant un éclairage factuel sur certains enjeux. Le premier, publié en juin 2023, traite du territoire agricole alors que le second fascicule concerne principalement les activités agricoles et les éléments territoriaux influençant leur développement. Le présent fascicule étudie quant à lui la propriété foncière agricole et l'accès aux terres pour la relève.

1. Un des objectifs visés par la PNAAT et son plan de mise en œuvre 2023-2027 est de moderniser le cadre relatif à l'aménagement afin que les pratiques et les outils de planification soient exploités au maximum de leur potentiel et permettent un suivi régulier des transformations du territoire.

MESSAGE DU MINISTRE



Un territoire pour nourrir le Québec

Les terres agricoles font partie de notre patrimoine. Elles jouent un rôle central dans l'économie de plusieurs régions ainsi que de l'ensemble du Québec. Surtout, elles contribuent à nourrir les Québécoises et les Québécois, et nous avons la responsabilité collective de préserver ces ressources et de les valoriser de façon durable.

Il y a 45 ans, le gouvernement a pris des mesures pour assurer la protection de cette base territoriale, notamment par l'adoption de ce qui allait devenir la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*. Celle-ci préserve aujourd'hui 6,3 millions d'hectares réservés en priorité à des fins agricoles.

Comment se porte la zone agricole aujourd'hui? Certes, elle est demeurée relativement stable à travers le temps, mais force est de constater que sa capacité nourricière a diminué. Nous observons une diminution des superficies dotées de sols avec un meilleur potentiel agricole, principalement dans les basses-terres du Saint-Laurent, et une augmentation des hectares de sols de moindre qualité plus au nord du Québec. En d'autres mots, nous perdons certaines des meilleures terres agricoles de la province alors que nous avons de plus en plus de bouches à nourrir.

C'est dans ce contexte que notre gouvernement mène la Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles. Celle-ci s'inscrit dans la volonté de reconnaître le territoire comme une ressource patrimoniale du Québec et nos terres agricoles comme un levier stratégique pour la vitalité de plusieurs régions.

Ce troisième et dernier fascicule brosse un portrait de la situation concernant la propriété des terres agricoles au Québec et contient des pistes de réflexion ainsi que des questions pour alimenter le dialogue. Il traite principalement :

- de l'état et de l'évolution de la propriété des terres agricoles, autant en territoire privé qu'en territoire public;
- de la hausse de la valeur des terres agricoles et de l'accès à la terre pour la relève agricole;
- des acquisitions de terres agricoles et de la présence de propriétaires non résidents du Québec.

Je souhaite que ce document suscite votre intérêt, puisque votre apport est essentiel pour alimenter la réflexion sur ces enjeux et assurer à long terme la protection du territoire et des activités agricoles. Je vous invite donc à poursuivre cette réflexion d'envergure avec nous afin que nos terres agricoles continuent de nourrir le Québec de demain.

Le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation,

André Lamontagne

Québec, décembre 2023

TABLE DES MATIÈRES

SECTION 1 : LA PROPRIÉTÉ DES TERRES AGRICOLES	9
TERRES AGRICOLES EN TERRITOIRE PRIVÉ	9
Bases de données sur la propriété des terres agricoles	10
Les propriétaires privés et la superficie de leurs terres agricoles	11
Les propriétaires privés et la superficie de leurs terres agricoles – Analyse par région	15
Les propriétaires privés et la superficie de leurs terres agricoles – Analyse par production	16
L'évolution des catégories de propriétaires selon les superficies détenues	16
Les propriétaires agricoles détenant les superficies totales les plus grandes	18
LES TERRES AGRICOLES EN TERRITOIRE PUBLIC	21
SECTION 2 : LA VALEUR DES TERRES AGRICOLES	23
LA VALEUR DES TERRES AGRICOLES ET DES TERRES EN CULTURE	23
La terre en tant qu'actif de la ferme	23
L'évolution de la valeur des terres	24
Les déterminants de la valeur des terres	28
LES COMPOSANTES DE LA FISCALITÉ RELATIVE AU DOMAINE AGRICOLE	29
LA VALORISATION FINANCIÈRE DES TERRES AGRICOLES	30
SECTION 3 : LES TRANSACTIONS FONCIÈRES AGRICOLES	32
SECTION 4 : L'ACCÈS AUX TERRES POUR LE DÉMARRAGE ET LE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES AGRICOLES PAR LA RELÈVE	34
LA RELÈVE AGRICOLE	34
La présence de la relève dans l'agriculture québécoise	34
Aides financières disponibles à la relève	36
Comparaison avec d'autres administrations	37
LES MODES D'ACCÈS ALTERNATIFS À L'ACHAT	37
Le prix de la location des terres	37
Les outils facilitant l'accès à la terre	39
SECTION 5 : L'ACHAT DE TERRES AGRICOLES PAR LES NON-RÉSIDENTS	41
LA LOI SUR L'ACQUISITION DE TERRES AGRICOLES PAR DES NON-RÉSIDENTS (LATANR)	41
Son fonctionnement	41
Les terres acquises par des non-résidents	42
Les lois similaires ailleurs au Canada	43
Les lois ailleurs dans le monde	44
LES SUPERFICIES DÉTENUES PAR DES NON-RÉSIDENTS	44
SECTION 6 : ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION	46

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : DESCRIPTION DES CINQ CATÉGORIES DE PROPRIÉTAIRES FONCIERS AGRICOLES	12
TABLEAU 2 : RÉPARTITION DU NOMBRE DE PROPRIÉTAIRES PAR CATÉGORIE, EN %, 2007, 2015 ET 2023	13
TABLEAU 3 : SUPERFICIES POSSÉDÉES PAR LES PRODUCTEURS ET LES NON-PRODUCTEURS, EN HA ET EN %, 2007, 2015 ET 2023	14
TABLEAU 4 : PROPORTION DES TERRES AGRICOLES SELON LA CATÉGORIE DE PROPRIÉTAIRES, PAR TYPE DE PRODUCTION, EN %, 2007, 2015 ET 2023	16
TABLEAU 5 : REGROUPEMENT DES PROPRIÉTAIRES DE TERRES AGRICOLES LIÉS ENTRE EUX, 2007, 2015 ET 2023	19
TABLEAU 6 : INFORMATIONS RELATIVES AUX PROPRIÉTAIRES DISPOSANT DES PLUS GRANDES SUPERFICIES, APRÈS REGROUPEMENT, 2007, 2015 ET 2023	21
TABLEAU 7 : VALEUR DES TERRES EN PROPORTION DE L'ACTIF AGRICOLE, 2007, 2015, 2022	23
TABLEAU 8 : PROPORTION DES TRANSACTIONS EN ZONE AGRICOLE SUR DES SUPERFICIES ENREGISTRÉES AU MAPAQ, 2020 À 2022	32
TABLEAU 9 : RÉPARTITION DES TRANSACTIONS FONCIÈRES AGRICOLES RÉALISÉES SUR DES PROPRIÉTÉS ENREGISTRÉES AU MAPAQ, SELON LA RÉGION ADMINISTRATIVE, ENTRE JANVIER 2020 ET JUIN 2022	33
TABLEAU 10 : AIDES FINANCIÈRES ANNUELLES OCTROYÉES À LA RELÈVE AGRICOLE, EN MILLIONS DE \$, DE 2019 À 2023	37
TABLEAU 11 : CARACTÉRISTIQUES DES PRIX MOYENS DES TERRES AGRICOLES LOUÉES AU QUÉBEC, SELON LE NOMBRE D'UTM DE LA ZONE, EN 2023	39
TABLEAU 12 : NOMBRE DE DÉCISIONS ET SUPERFICIES AUTORISÉES À LA SUITE DE DEMANDES DÉPOSÉES PAR DES NON-RÉSIDENTS EN VERTU DES ARTICLES 15.1 ET 15.3 DE LA LATANR, ENTRE 2014 ET 2022	43

LISTE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE 1 : DISTRIBUTION DES SUPERFICIES POSSÉDÉES PAR CHAQUE CATÉGORIE DE PROPRIÉTAIRES, EN %, 2007, 2015 ET 2023	14
GRAPHIQUE 2 : DISTRIBUTION DES SUPERFICIES POSSÉDÉES SELON LA TRANCHE DE SUPERFICIES, 2007 ET 2023	17
GRAPHIQUE 3 : DISTRIBUTION DES SUPERFICIES POSSÉDÉES PAR CATÉGORIE DE PROPRIÉTAIRES, SELON LA TRANCHE DE SUPERFICIES, 2007 ET 2023	17
GRAPHIQUE 4A : DISTRIBUTION DES SUPERFICIES POSSÉDÉES PAR LES NON-PRODUCTEURS, SELON LA TRANCHE DE SUPERFICIES, 2007 ET 2023, AVEC ET SANS LES REGROUPEMENTS DE PROPRIÉTAIRES	19
GRAPHIQUE 4B : DISTRIBUTION DES SUPERFICIES POSSÉDÉES PAR LES PRODUCTEURS, SELON LA TRANCHE DE SUPERFICIES, 2007 ET 2023, AVEC ET SANS LES REGROUPEMENTS DE PROPRIÉTAIRES	20
GRAPHIQUE 5 : ÉVOLUTION DE L'INDICE DE LA VALEUR DES TERRES AGRICOLES, QUÉBEC, CANADA, ONTARIO ET COLOMBIE-BRITANNIQUE, 2010 À 2022	24
GRAPHIQUE 6 : VALEUR MOYENNE DES TERRES EN CULTURE TRANSIGÉES AU QUÉBEC, PAR RÉGION ADMINISTRATIVE, EN \$/HA, 2010 ET 2022	26
GRAPHIQUE 7 : VALEUR MOYENNE DES TERRES AGRICOLES TRANSIGÉES AU QUÉBEC, PAR RÉGION ADMINISTRATIVE, EN \$/HA, 2010 ET 2022	27
GRAPHIQUE 8 : SUPERFICIES DE TERRES AGRICOLES DÉTENUES PAR DES PROPRIÉTAIRES DONT L'ADRESSE DE CORRESPONDANCE EST SITUÉE HORS DU QUÉBEC, EN HA, 2012 À 2023	45



FASCICULE 3 – LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE AGRICOLE ET L'ACCÈS AUX TERRES

Le présent fascicule est divisé en six sections. La première porte sur la propriété des terres agricoles au Québec, en territoire privé et en territoire public. La deuxième traite de la valeur des terres et de la fiscalité agricole alors que la troisième s'intéresse aux transactions foncières agricoles. La quatrième section s'attarde plus particulièrement à l'accès à la terre pour le démarrage et le développement des entreprises agricoles tandis que la cinquième présente un état des lieux relativement à la législation applicable à l'achat de terres agricoles par les non-résidents. Finalement, la dernière section présente des questions visant à alimenter la réflexion de toutes les personnes qui apporteront leur contribution à la Consultation nationale.

SECTION 1

LA PROPRIÉTÉ DES TERRES AGRICOLES

Au Québec, les exploitants agricoles accordent une grande importance au fait de posséder les terres qu'ils exploitent. La proportion de terres possédées par des exploitations agricoles y est plus élevée que dans d'autres provinces canadiennes. Plusieurs intervenants sont aussi prompts à réagir, lorsqu'ils estiment qu'un acheteur qui n'est pas considéré comme un agriculteur devient propriétaire d'une terre agricole. Par ailleurs, des entreprises agricoles se développent, du moins en partie, en territoire public. Cette proportion est relativement faible, mais en augmentation.

Les terres agricoles en territoire privé

Statistique Canada publie des données sur le mode d'occupation des terres et répertorie les superficies agricoles possédées et celles louées, et ce, dans chaque province. Ces données sont compilées à partir des déclarations des producteurs agricoles² lors du recensement agricole qui se tient aux 5 ans. En 2021, 64 % des superficies agricoles canadiennes étaient possédées par leur exploitant et 36 % étaient louées.

C'est au Québec et dans les Maritimes que la proportion des terres possédées par celui qui les exploite est la plus importante³ (respectivement 83 % et 82 %). Donc, selon ces données, un peu plus de 15 % des terres exploitées sont en location. En Ontario, 72 % des terres sont possédées par leur exploitant alors que cette proportion est de 62 % dans les Prairies. La Colombie-Britannique arrive dernière avec 55 % de terres possédées par des exploitants agricoles. Depuis 2006, ces proportions sont relativement stables partout au Canada.

C'est au Québec (83 %) et dans les Maritimes (82 %) que la proportion des terres possédées par des producteurs agricoles est la plus importante au Canada, selon les données de Statistique Canada.

2. La population cible sont les fermes de recensement, soit une exploitation qui produit au moins un produit agricole et qui déclare des revenus ou des dépenses liés à cette production.
3. L'annexe A présente le pourcentage des terres agricoles possédées par leurs exploitants pour certaines provinces et certains territoires au Canada, selon les données du recensement, de 2006 à 2021.

Bases de données sur la propriété des terres agricoles

Les données de Statistique Canada sont basées sur les déclarations des producteurs agricoles et font le portrait de la situation aux cinq ans. Le Québec dispose, toutefois, d'une source de données fiables et mises à jour en continu concernant la propriété des terres agricoles, soit celle relative à l'enregistrement des exploitations agricoles.

Pour avoir accès à un soutien technique ou financier du MAPAQ, les exploitations agricoles doivent y être enregistrées. Cet enregistrement est, notamment, nécessaire à l'admissibilité de la superficie utilisée à des fins agricoles à une diminution du fardeau fiscal en vertu du Programme de crédit de taxes foncières agricoles du Québec (PCTFA)⁴. Pour bénéficier de ce programme à vocation universelle, l'unité d'évaluation foncière agricole⁵ doit, entre autres, être exploitée, en propriété ou en location, par une exploitation agricole enregistrée. Considérant ces mesures incitatives importantes, il est estimé que la presque totalité des exploitations agricoles en activité au Québec sont enregistrées au MAPAQ. Un propriétaire qui décide de ne pas faire cultiver sa terre par une exploitation agricole enregistrée décide donc de ne pas bénéficier du crédit de taxes offert par ce programme.

Le *Règlement sur l'enregistrement des exploitations agricoles et sur le paiement des taxes foncières et des compensations* (Règlement sur l'enregistrement) précise les critères à respecter pour qu'une exploitation agricole puisse s'enregistrer au MAPAQ. Entre autres, celle-ci doit avoir un revenu agricole brut annuel minimal de 5 000 \$. Certaines exceptions existent toutefois pour, par exemple, prendre en compte les revenus générés par des activités sylvicoles ou quand une entreprise est en démarrage⁶. Par ailleurs, les superficies enregistrées au MAPAQ comprennent aussi souvent les portions boisées ou non cultivées présentes sur celles-ci.

Ce règlement prévoit les informations qui doivent être fournies lors de l'enregistrement. Celles-ci incluent l'identification :

- Des exploitations agricoles et de leurs propriétaires;
- Des parcelles affectées à la production végétale, ainsi que leur superficie et la nature de la production qui est réalisée sur chacune d'elle;
- Des sites de production animale, ainsi que du nombre d'animaux par site;
- Du matricule des unités d'évaluation, ainsi que de la superficie des immeubles, de leur possession ou de leur location par l'exploitation agricole et de leur utilisation ou pas par celle-ci;
- Des revenus générés, ainsi que du détail de leur provenance.

Il s'agit donc de données détaillées pouvant permettre de mieux cerner qui sont les propriétaires de terres agricoles au Québec. Au cours des dernières années, les superficies totales enregistrées au MAPAQ sont relativement stables et se situent entre 3,4 et 3,5 Mha. Quant à elles, les superficies faisant l'objet d'un remboursement en vertu du PCTFA totalisent entre 3,1 et 3,3 Mha. La différence s'explique, principalement, par le fait que ce programme ne s'applique pas, sauf exception⁷, hors de la zone agricole. Toutefois, une exploitation agricole peut s'enregistrer au MAPAQ même si une partie ou la totalité de ses activités sont effectuées à l'extérieur de la zone agricole.

Une analyse des données portant sur les unités d'évaluation faisant l'objet d'un remboursement en vertu du PCTFA permet d'en apprendre davantage sur leurs propriétaires et les superficies qu'ils possèdent⁸.

4. Ce programme est décrit plus loin dans la section traitant des composantes de la fiscalité agricole.

5. Une unité d'évaluation foncière est un regroupement de lots adjacents, appartenant à un même propriétaire (ou groupe de propriétaires par indivis), utilisés à une même fin prédominante et qui ne sont cessibles que globalement, compte tenu de l'utilisation la plus probable qui peut en être faite.

6. Par ailleurs : « Ne peuvent être inclus dans le calcul du revenu agricole brut annuel minimal les revenus générés par des activités de prélèvement de tourbe, de chasse, de trappage, d'élevage d'animaux de compagnie ou de loisir, à l'exception de l'élevage de chevaux, ou par des activités d'élevage d'animaux destinés à la consommation d'animaux de compagnie ou de loisir » (RLRQ, ch. M-14, r. 1.1, art. 3).

7. Une exception est prévue à l'article 13 du *Règlement sur l'enregistrement pour les activités agricoles réalisées en milieu nordique*.

8. Cet exercice requiert, néanmoins, l'appariement de plusieurs bases de données, ce qui entraîne une baisse des unités d'évaluation qu'il est possible de détecter et d'analyser en détail. Le taux d'appariement est, par contre, généralement autour ou au-dessus de 90 %, à l'exception de l'année 2014. Les données analysées sont, ainsi, jugées fiables et représentatives sur la période analysée.

Les propriétaires privés et la superficie de leurs terres agricoles

En utilisant ses banques de données, le MAPAQ a été en mesure de dresser un état de la situation pour 3 Mha en moyenne chaque année, entre 2007 et 2023. Ces superficies sont réparties sur 95 000 unités d'évaluation foncière possédées par plus de 41 000 propriétaires enregistrés au MAPAQ⁹. Les données ont été analysées par propriétaire et en fonction de la superficie totale des unités d'évaluation que chacun possède.

Sur cette période, la superficie moyenne par propriétaire a augmenté, passant de 70,9 ha en 2007 à 75,1 ha en 2023. En revanche, la superficie médiane possédée par propriétaire a diminué, passant de 44,5 ha en 2007 à 41,2 ha en 2023¹⁰. Les informations sur les moyennes et les médianes pointent donc vers une augmentation de la taille des gros propriétaires terriens et un accroissement du nombre de petits propriétaires.

Globalement, ces constats s'observent également d'un point de vue régional. Dans 12 des 17 régions administratives, on note un accroissement des superficies agricoles moyennes détenues. Les régions où il y a eu une baisse sont la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, la Côte-Nord, la Capitale-Nationale, l'Outaouais et l'Estrie. Quand on regarde plutôt la médiane des terres possédées, on constate que celle-ci a diminué partout au Québec, sauf dans les régions de Montréal, de Laval et du Nord-du-Québec.

Les propriétaires répertoriés ont été regroupés en 5 catégories présentées dans le tableau suivant.



9. Le nombre de propriétaires sur la période est relativement stable. Il était de 42 124 en 2007, 42 582 en 2015 et 41 395 en 2023. Chaque propriétaire correspond à un numéro d'identification ministérielle (ou NIM).

10. Cela signifie donc que 50 % des propriétaires avaient 44,5 ha ou moins en 2007, mais qu'en 2023, 50 % d'entre eux possédaient 41,2 ha ou moins. L'annexe B présente les données annuelles, de 2007 à 2023, pour l'ensemble du Québec et pour chacune des régions administratives. Cependant, afin de faciliter l'analyse, les données traitées dans cette section sont principalement présentées pour 3 années, soit 2007, 2015 et 2023.

Tableau 1 : Description des cinq catégories de propriétaires fonciers agricoles

CATÉGORIE	CATÉGORIE AU LONG	DESCRIPTION	EXEMPLES
Producteur propriétaire	Exploitation agricole exclusivement propriétaire	Producteur agricole exploitant lui-même uniquement les terres dont il est propriétaire	Ferme X qui possède une terre et qui l'exploite.
Producteur locataire	Exploitation agricole propriétaire locataire	Producteur agricole exploitant lui-même les terres dont il est propriétaire et qui, en plus, exploite en location d'autres terres	Ferme X qui possède une terre A et loue une terre B d'un autre propriétaire. Elle exploite les deux terres.
Producteur locateur	Exploitation agricole propriétaire, locataire et locateur	Producteur agricole qui exploite lui-même les terres dont il est propriétaire, qui peut exploiter des terres en location et qui loue des terres à d'autres exploitations agricoles	Ferme X qui possède une terre A et une terre B. Elle exploite la terre A et loue la terre B à un autre exploitant agricole.
Propriétaire apparenté	Propriétaire apparenté à une exploitation agricole	Le propriétaire n'est pas enregistré comme exploitant agricole au MAPAQ. Néanmoins, il loue au moins une terre à une exploitation agricole dont il est propriétaire ou avec laquelle il partage son adresse municipale. ¹¹	Monsieur X et Madame Y possèdent une terre. Ils louent cette terre à Ferme Y inc. dont Madame Y est l'unique actionnaire. Ou 99 Québec inc. possède une terre et Ferme X l'exploite. Les deux entités ont la même adresse municipale complète.
Non producteur	Propriétaire non exploitant agricole	Le propriétaire de la terre n'est pas enregistré comme exploitant agricole au MAPAQ. La terre est louée à une ferme dans laquelle le propriétaire n'est pas impliqué.	Monsieur X est un agriculteur à la retraite qui loue sa terre à Ferme AB dans laquelle il n'est pas impliqué. Ou Madame Y a acquis une terre agricole qu'elle loue à Ferme CD. Ou Une compagnie ou une fiducie possède une terre et Ferme EF l'exploite. Les deux entités n'ont aucun lien.

11. Le critère utilisé est qu'au moins un des propriétaires soit le même qu'au moins un des membres de l'exploitation agricole locataire des terres agricoles (validation effectuée uniquement sur les unités d'évaluation du propriétaire). Ce lien peut être établi au moyen du nom et du prénom des propriétaires et des locataires, de leur numéro d'assurance sociale (NAS) ou de leur numéro d'entreprise du Québec (NEQ).

Le tableau 2 présente la répartition du nombre de propriétaires selon ces catégories, au début (2007), au milieu (2015) et à la fin (2023) de la période analysée. On constate d'abord que les proportions sont plutôt stables dans le temps, bien qu'on note une diminution un peu plus forte des producteurs propriétaires et une augmentation du même ordre des producteurs locataires. Aussi, les quatre catégories de producteurs (propriétaires, locataires, locateurs et apparentés) représentent ensemble entre 72 et 74 % du nombre total de propriétaires. Les producteurs qui exploitent uniquement les terres qu'ils détiennent sont les plus nombreux, suivis par les non-producteurs. Les producteurs qui louent une partie de leurs terres à un autre exploitant agricole sont les moins nombreux.

Tableau 2 : Répartition du nombre de propriétaires par catégorie, en %, 2007, 2015 et 2023

CATÉGORIE	2007 %	2015 %	2023 %
Producteur propriétaire	32,28	27,79	28,47
Producteur locataire	16,86	17,5	16,94
Producteur locateur	4,86	6,27	8,15
Propriétaire apparenté	20,1	20,32	18,51
Non-producteur	25,9	28,12	27,94
Nombre total de propriétaires	42 124	42 582	41 395

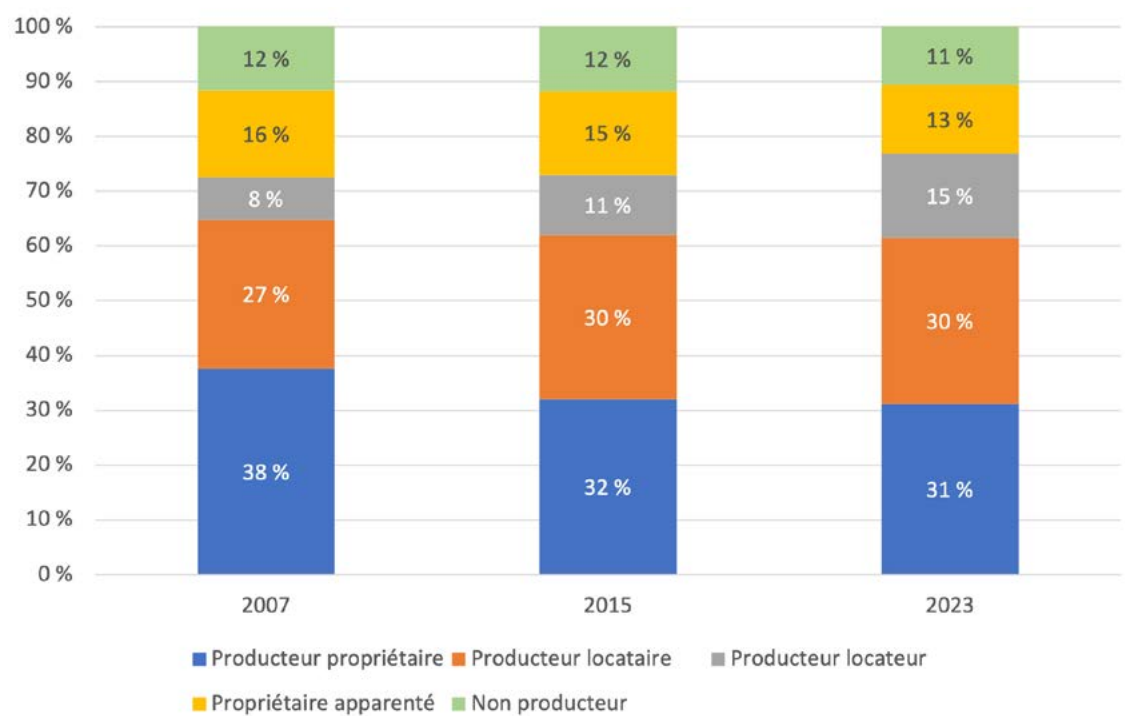
Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

L'image est cependant différente lorsqu'on regarde plutôt les superficies associées à ces différentes catégories de propriétaires, entre autres parce que l'importance des non-producteurs diminue de façon notable. Le graphique 1 fait ressortir qu'en 2023 :

- les producteurs propriétaires détiennent la plus grande part des superficies (31 %). Cette proportion diminue cependant entre 2007 et 2023¹²;
- les superficies détenues par les producteurs locataires représentent 30 % du total et sont, globalement, en légère hausse;
- les superficies détenues par les producteurs locateurs affichent la plus forte augmentation, puisqu'elles ont plus que doublé entre 2007 et 2023, passant de 8 % à 15 %;
- la proportion des superficies possédées par des propriétaires apparentés diminue dans le temps, passant de 16 % en 2007 à 13 % en 2023;
- les superficies possédées par des non-producteurs sont les moins importantes, et représentent 11 % des superficies totales.

12. L'annexe C présente la répartition pour chaque catégorie, de 2007 à 2023.

Graphique 1 : Distribution des superficies possédées par chaque catégorie de propriétaires, en %, 2007, 2015 et 2023



Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

Donc, près de 90 % des superficies agricoles au Québec sont possédées par des propriétaires qui sont eux-mêmes des exploitants agricoles¹³ et cette proportion est en légère augmentation. En 2023, les superficies possédées par des producteurs agricoles totalisent 2 776 720 ha comparativement à 329 926 ha possédés par des non-producteurs.

Tableau 3 : Superficies possédées par les producteurs et les non-producteurs, en ha et en %, 2007, 2015 et 2023

CATÉGORIE	2007		2015		2023	
	ha	%	ha	%	ha	%
Producteurs	2 633 549	88,4	2 713 508	88,3	2 776 720	89,4
Non producteurs	345 916	11,6	359 855	11,7	329 926	10,6
Total	2 979 465	100,0	3 073 056	100,0	3 106 646	100,0

Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

Au Québec, près de 90 % des superficies agricoles enregistrées sont détenues par des propriétaires qui sont des producteurs agricoles. La proportion et la superficie totale des terres détenues par des propriétaires non producteurs ont légèrement diminué.

Note : De façon à alléger le texte, dans les sections suivantes, les résultats seront présentés pour ces deux catégories de propriétaires uniquement : les producteurs (ceux qui ont une part ou qui sont liés à une entreprise agricole) et les non-producteurs.

13. Somme des « producteurs propriétaires », des « producteurs locataires », des « producteurs locateurs » et des « propriétaires apparentés ».

Les propriétaires privés et la superficie de leurs terres agricoles – Analyse par région

À l'échelle régionale, les superficies moyennes détenues par les producteurs agricoles sont en augmentation partout, sauf sur la Côte-Nord et dans la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine¹⁴. Par ailleurs, il y a davantage de propriétaires de petites superficies qu'avant dans 14 régions administratives¹⁵. Du côté des non-producteurs, la superficie moyenne a diminué dans 14 des 17 régions administratives¹⁶ et la valeur médiane a diminué dans 13 des 17 régions¹⁷.

Les proportions des superficies détenues selon les deux catégories de propriétaires ont été analysées pour toutes les régions administratives et sont illustrées en annexe selon trois groupements basés sur la quantité totale de terres agricoles exploitées¹⁸.

Dans les régions où les terres agricoles exploitées totalisent plus de 300 000 ha (soit la Chaudière-Appalaches, l'Estrie, la Montérégie, le Centre-du-Québec et le Bas-Saint-Laurent), les terres détenues par des producteurs représentent entre 89 % (Montérégie) et 93 % (Centre-du-Québec) du total en 2023. Sur la période, cette proportion est globalement en légère hausse et c'est en Montérégie que cet accroissement est le plus marqué.

Du côté des six régions où les superficies exploitées varient entre 100 000 et 300 000 ha (soit le Saguenay-Lac-Saint-Jean, l'Abitibi-Témiscamingue, les Laurentides, Lanaudière, la Mauricie et l'Outaouais), on note que le Saguenay-Lac-Saint-Jean se démarque par la forte proportion de superficies détenues par des producteurs (95 % en 2023). Dans les autres régions, les superficies possédées par les producteurs varient entre 82 % en Outaouais et 88 % en Mauricie et dans Lanaudière. En Mauricie et dans Lanaudière, on observe une diminution plus marquée qu'ailleurs de la présence des non-producteurs.

Finalement, dans les régions comptant moins de 100 000 ha exploités à des fins agricoles (soit la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, la Côte-Nord, la Capitale-Nationale, le Nord-du-Québec, Laval et Montréal), on remarque que la proportion des superficies possédées en 2023 par des producteurs est beaucoup plus faible à Laval (58 %) et à Montréal (33 %). Ailleurs dans ce groupe de régions, cette proportion varie entre 85 % et 89 %.

En 2023, les propriétaires de terres agricoles qui sont des producteurs agricoles possèdent plus de 85 % des superficies dans 12 des 17 régions analysées. En Outaouais, en Abitibi-Témiscamingue et dans les Laurentides, ils possèdent entre 82 et 84 % des superficies alors qu'à Laval et Montréal, ces proportions sont beaucoup plus faibles. Les terres détenues par des non-producteurs diminuent en proportion dans la majorité des régions (12).

14. L'annexe D présente, pour chacune des régions administratives, les valeurs moyennes et médianes des superficies possédées par l'ensemble des propriétaires, par les producteurs et par les non-producteurs.

15. Seules les régions de Montréal, du Nord-du-Québec et de Laval affichent en effet une augmentation de la valeur médiane des superficies des terres détenues par les producteurs.

16. Les superficies moyennes se sont accrues dans les régions de Montréal, de l'Abitibi-Témiscamingue et de la Côte-Nord.

17. La valeur médiane a augmenté en Abitibi-Témiscamingue, dans le Nord-du-Québec, en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et à Laval.

18. Voir l'annexe E. L'annexe F présente aussi les données selon les 5 catégories précédemment identifiées, mais dans ce cas, les données pour Montréal ne sont pas disponibles.

Les propriétaires privés et la superficie de leurs terres agricoles – Analyse par production

Les mêmes données ont été analysées en identifiant la principale production de l'exploitation agricole en activité sur chaque unité d'évaluation. Le tableau 4 présente ces résultats et illustre que, dans tous les types de production agricole, la catégorie des producteurs est en augmentation. Cette hausse est plus marquée en production animale¹⁹ et dans les grandes cultures. On peut aussi noter que les non-producteurs sont globalement moins présents en acériculture et dans la production de fruits et légumes.

Tableau 4 : Proportion des terres agricoles selon la catégorie de propriétaires, par type de production, en %, 2007, 2015 et 2023

PRODUCTION ET TYPE DE PRODUCTEUR	2007	2015	2023	2007-2023 DIFFÉRENCE (%)
PROPORTION (%)				
Animal				
Producteur	82,9	87,7	86,9	4,0
Non-producteur	17,2	12,4	13,1	-4,1
Fruits et légumes				
Producteur	91,4	92,0	92,3	0,9
Non-producteur	8,6	8,0	7,7	-0,9
Grandes cultures				
Producteur	84,4	85,8	87,5	3,1
Non-producteur	15,6	14,2	12,5	-3,1
Acériculture				
Producteur	95,7	96,1	96,1	0,4
Non-producteur	4,3	3,9	4,0	-0,3

Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

L'augmentation de l'importance relative des producteurs par rapport aux non-producteurs est visible surtout au niveau de la production animale et des grandes cultures.

L'évolution des catégories de propriétaires selon les superficies détenues

Pour analyser plus finement l'évolution de la propriété des terres entre 2007 et 2023, les terres agricoles ont été regroupées par classe de superficies. Ces classes ont été déterminées en fonction des percentiles (1, 5, 10, 25, 50, 75, 90, 95 et 99) de superficies totales possédées par propriétaire en 2007²⁰. La répartition des données pour l'année 2023 a ensuite été faite en fonction des classes de superficies de 2007.

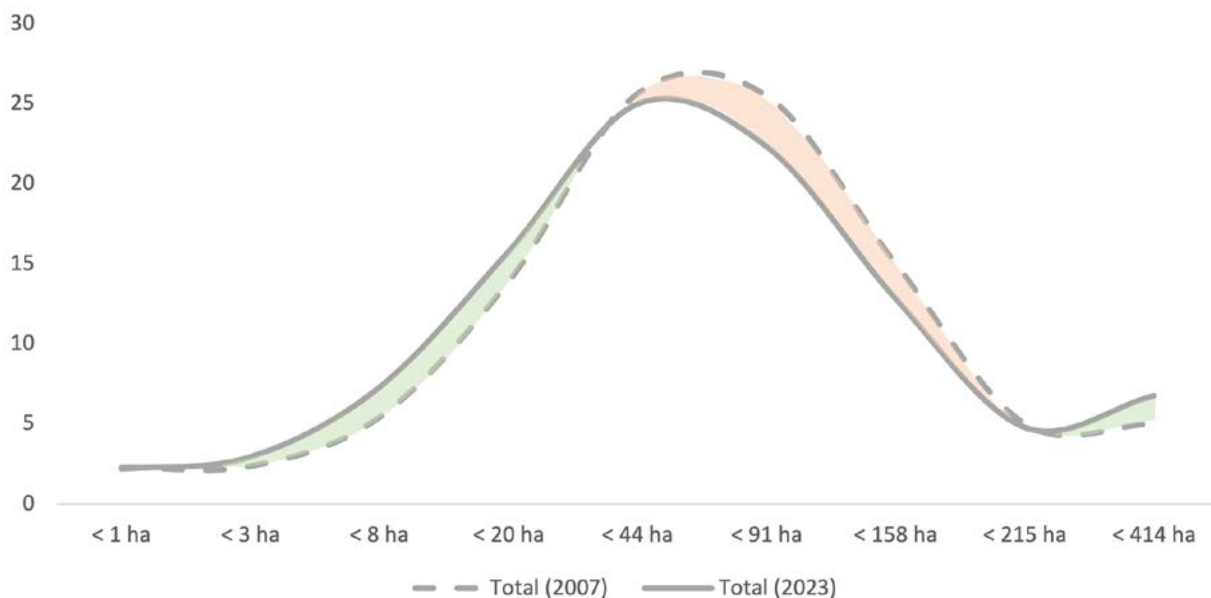
Le graphique suivant présente, pour 2007 (en ligne pointillée) et 2023 (en ligne pleine), la distribution des superficies détenues par l'ensemble des propriétaires. Dans cette figure, quand la ligne de 2023 est en haut de celle de 2007, pour une superficie donnée, cela signifie qu'il y a plus de propriétaires possédant ces superficies totales en 2023 qu'en 2007. Quand la ligne de 2023 est sous celle de 2007, cela signifie qu'il y a moins de propriétaires possédant ces classes de superficies en 2023 qu'en 2007.

19. L'annexe G présente par ailleurs le détail pour quatre productions animales distinctes (bovin, porc, volaille et autres productions animales).

20. À titre d'exemple, le percentile 5 était de 3,3 ha en 2007. Cela signifie que 5 % des propriétaires ont 3,3 ha ou moins en propriété enregistrée au MAPAQ à ce moment. Par ailleurs, le percentile 50 correspond à la médiane.

On remarque que, sur 17 ans, le nombre de propriétaires possédant de petites superficies (moins de 44 ha) ou de très grandes superficies (plus de 215 ha) a augmenté (portions en vert) alors que le nombre de propriétaires détenant des superficies totales entre 44 ha et 215 ha a diminué (portion en orange).

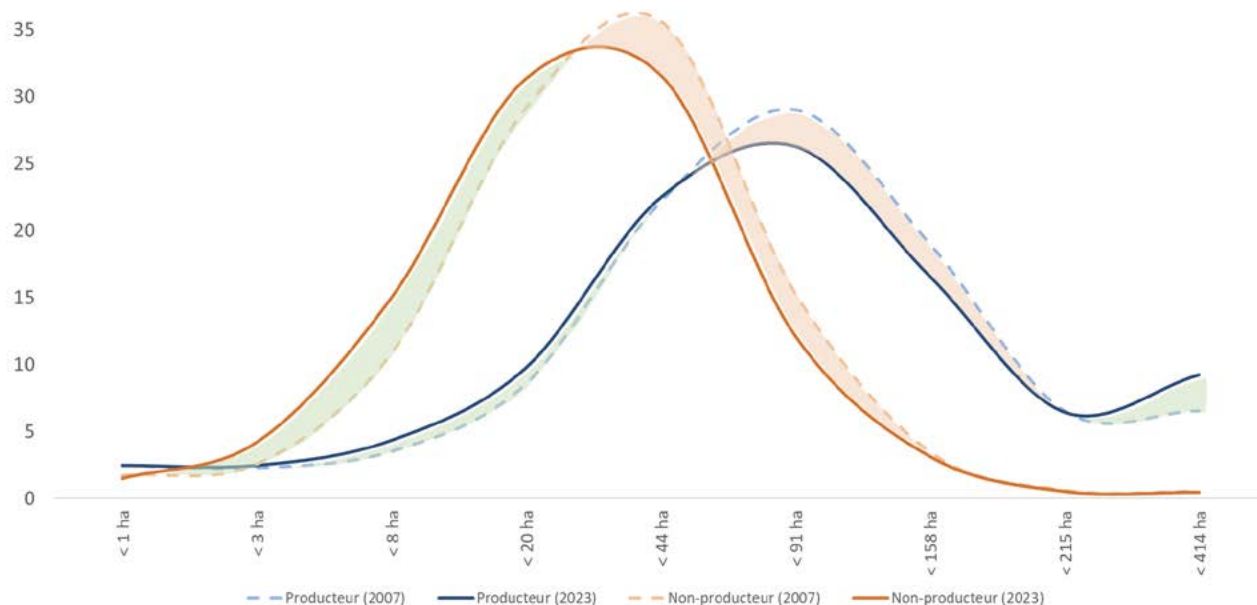
Graphique 2 : Distribution des superficies possédées selon la tranche de superficies, 2007 et 2023



Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

La même analyse peut être faite distinctement pour les producteurs et les non-producteurs.

Graphique 3 : Distribution des superficies possédées par catégorie de propriétaires, selon la tranche de superficies, 2007 et 2023



Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

On constate alors que les producteurs sont plus nombreux qu'avant à détenir des superficies totales plus petites, puisque pour les terres de 44 ha et moins, la proportion des producteurs est plus élevée qu'avant. La proportion des producteurs qui ont des terres de plus de 44 ha, mais de moins de 215 ha est, quant à elle, moins grande en 2023 qu'en 2007. En ce qui concerne les terres de plus grandes tailles (plus de 215 ha), la proportion de propriétaires qui sont des producteurs s'est accrue de manière importante.

Dans le cas des non-producteurs, on constate d'abord qu'ils sont très peu nombreux (moins de 1 %) à détenir de grandes terres. De plus, les superficies totales possédées par ce type de propriétaires ont tendance à diminuer, puisque la quantité de propriétaires disposant de superficies de taille moyenne (ceux détenant entre un peu plus de 20 et 158 ha) a diminué et que celle des propriétaires de superficies de petite taille (moins de 20 ha) a augmenté.

Les propriétaires agricoles détenant les superficies totales les plus grandes

Le MAPAQ a effectué des traitements supplémentaires pour s'intéresser plus particulièrement aux propriétaires des plus grandes superficies. Pour avoir un portrait complet de la situation, les liens indirects entre les propriétaires ont été considérés, peu importe la proportion de la propriété détenue par chacun²¹. Les propriétaires ont alors été regroupés lorsqu'ils avaient des liens entre eux²², tout en évitant le double comptage des superficies.

En 2023, le nombre de propriétaires pour lesquels l'information était suffisamment complète pour effectuer une telle analyse s'élève à 40 678. Les regroupements effectués ont entraîné une diminution du nombre total de propriétaires pour le porter à 32 870.

De 2007 à 2023, le nombre de propriétaires qui annuellement sont liés à au moins un autre propriétaire se situe entre 9 000 et 13 000, avec une moyenne de 12 000. Le tableau 5 présente les regroupements de propriétaires obtenus en 2007, en 2015 et en 2023. On y constate qu'en 2023 les propriétés détenues par 2 propriétaires sont les plus nombreuses. Il existe alors 3 801²³ regroupements. Il pourrait s'agir, dans ce cas, d'une personne qui possède une terre avec son conjoint et qui, par ailleurs, possède une autre terre par le biais de sa ferme. Plusieurs regroupements sont aussi faits entre 3 propriétaires. Ce sont, néanmoins, les regroupements de 5 propriétaires ou plus qui augmentent le plus rapidement.

21. Si une personne A possède une terre no 1 avec une personne B et que, par ailleurs, la personne B possède une terre no 2 avec une personne C, alors la superficie totale (terre n° 1 + terre n° 2) est considérée appartenir à la personne ABC.

22. Pour regrouper des propriétaires entre eux, il fallait que ceux-ci disposent de la même adresse municipale complète ou qu'au moins un des membres des deux propriétaires ait le même numéro d'entreprise du Québec (NEQ) ou le même numéro d'assurance sociale (NAS).

23. Impliquant donc 7 602 propriétaires.

Tableau 5 : Regroupement des propriétaires de terres agricoles liés entre eux, 2007, 2015 et 2023

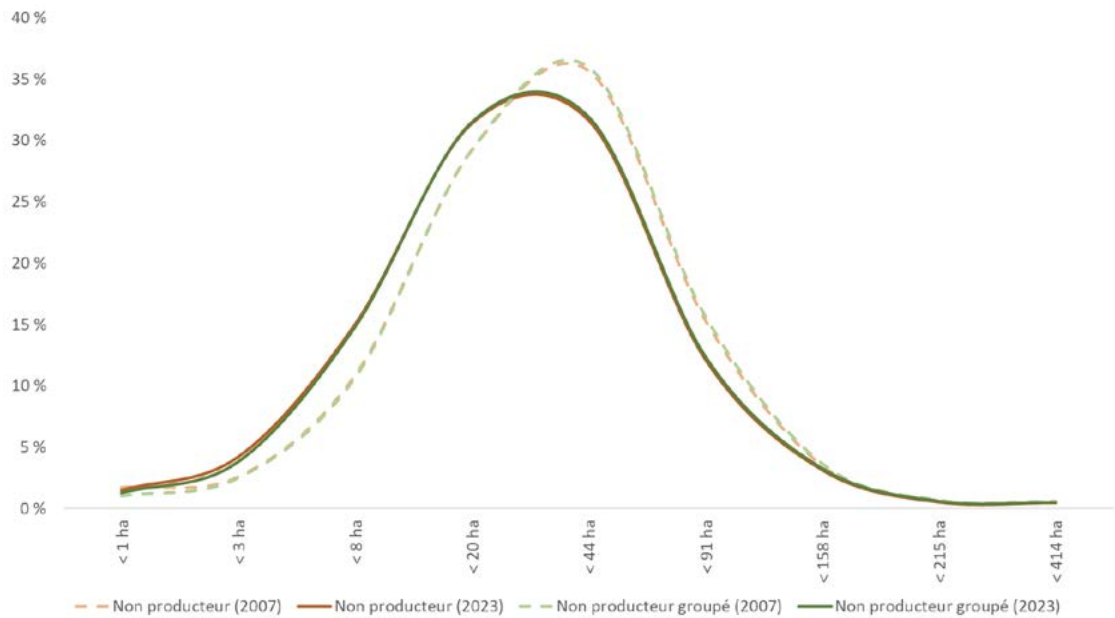
INDICATEUR	2007 ha	2015 ha	2023	VARIATION 2007-2023 (%)
Nombre total de propriétaires pouvant être considérés dans cette analyse	41 426	41 912	40 678	-1,8
Nombre de propriétaires liés à un ou à plusieurs autres propriétaires	11 391	12 436	12 975	13,9
Nombre de regroupements de 2 propriétaires	3 747	3 931	3 801	1,4
Nombre de regroupements de 3 propriétaires	736	838	861	17
Nombre de regroupements de 4 propriétaires	205	233	277	35,1
Nombre de regroupements de 5 propriétaires	54	83	100	85,2
Nombre de regroupements de 6 propriétaires	19	25	56	194,7
Nombre de regroupements de 7 propriétaires ou plus	34	54	72	111,8
Nombre total de propriétaires après les regroupements	34 830	34 640	32 870	-5,6

Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

Ces regroupements ont pu faire en sorte de regrouper ensemble un producteur et un non-producteur. Dans une telle situation, il a été estimé qu'un non-producteur regroupé avec un producteur a, dans les faits, une participation dans une entreprise agricole et doit être considéré comme un producteur²⁴.

La distribution des superficies totales détenues par les propriétaires producteurs et non producteurs a été refaite après avoir regroupé les propriétaires (voir les graphiques 4A et 4B).

Graphique 4A : Distribution des superficies possédées par les non-producteurs, selon la tranche de superficies, 2007 et 2023, avec et sans les regroupements de propriétaires



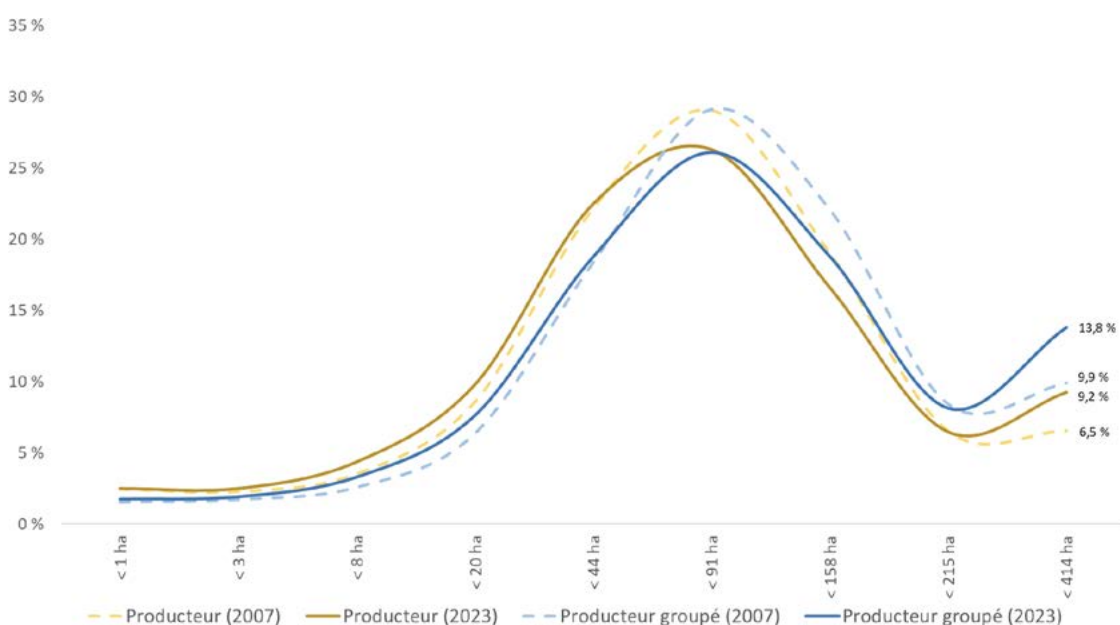
Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

24. Le nombre de regroupements de ce type est relativement faible, puisqu'il concerne environ 350 propriétaires.

On remarque d'abord dans le graphique 4A que la répartition des superficies détenues par les non-producteurs est pratiquement demeurée inchangée entre les deux types d'analyse puisque les lignes orangées (sans regroupement) et les lignes vertes (avec regroupement) sont presque parfaitement superposées, et ce, autant en 2007 qu'en 2023.

Pour les producteurs, étant donné les regroupements, les superficies détenues ont augmenté et cette augmentation est particulièrement forte dans le cas de ceux possédant 414 ha ou plus. En effet, comme on le constate dans le graphique 4B, avant les regroupements (lignes orangées), les producteurs possédant 414 ha ou plus disposaient respectivement de 6,5 % et de 9,2 % des terres agricoles enregistrées au MAPAQ en 2007 et en 2023. Cette proportion est passée à 9,9 % et à 13,8 % respectivement pour ces deux mêmes années, après les regroupements (lignes bleues).

Graphique 4B : Distribution des superficies possédées par les producteurs, selon la tranche de superficies, 2007 et 2023, avec et sans les regroupements de propriétaires



Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

Une analyse spécifique a aussi été faite sur les propriétaires possédant les plus grandes superficies à la suite de ces regroupements. Il s'agit d'environ 350 propriétaires disposant d'une superficie minimale située entre 512 et 693 ha selon l'année.

De 2007 à 2023, ceux-ci ont accru de manière importante la superficie totale qu'ils possèdent, passant de 9 à 13 % des superficies totales analysées. La grande majorité des superficies sont par ailleurs possédées par des producteurs agricoles et la presque totalité de l'accroissement des superficies totales possédées par ces propriétaires est le fait des producteurs.

Tableau 6 : Informations relatives aux propriétaires disposant des plus grandes superficies, après regroupement, 2007, 2015 et 2023

INDICATEUR	2007	2015	2023	VARIATION 2007-2023 (%)
Superficie totale analysée	2 997 575	3 073 056	3 106 646	4
Superficies totales détenues par les plus grands propriétaires (proportion du total)	269 022 (9 %)	330 656 (11 %)	404 836 (13 %)	50
Superficies totales détenues par les plus grands propriétaires producteurs	212 667	258 462	321 886	51
Superficies totales détenues par les plus grands propriétaires non producteurs	30 171	32 313	31 316	4
Superficie moyenne détenue par les plus grands propriétaires	756	934	1 201	59
Superficie minimale détenue par les plus grands propriétaires	512	576	693	35
Superficie minimale détenue par les 20 plus grands propriétaires	1 299	1 763	2 637	103

Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

Finalement, la superficie minimale détenue par les 20 plus grands propriétaires terriens²⁵ a plus que doublé entre 2007 et 2023, passant de 1 299 ha à 2 637 ha.

Entre 2007 et 2023, les superficies totales enregistrées au MAPAQ ont augmenté de 4 %. Par ailleurs, le nombre de propriétaires uniques diminue légèrement sur la période et la baisse du nombre de propriétaires, une fois les regroupements effectués, est encore plus marquée. C'est donc dire que les propriétaires de terres agricoles enregistrées au MAPAQ ont de plus en plus de liens entre eux et détiennent des superficies de plus en plus grandes.

Les terres agricoles en territoire public

En 2022, selon les données de la CPTAQ, la zone agricole couvrait une superficie de 6 309 966 ha. La zone agricole se retrouve en territoire privé et en territoire public. La portion de la zone agricole en territoire public est de 268 630 ha, soit 4,3 % de la superficie totale.

D'autre part, en 2023, on dénombre 1 476 exploitations agricoles enregistrées au MAPAQ et actives sur des terres publiques²⁶. Elles sont principalement en productions acéricole et fruitière (ex. : bleuets). Elles occupent une superficie totale de 127 704 ha (dont environ 45 000 ha en zone agricole), et représentent 4 % des superficies agricoles totales enregistrées au MAPAQ.

Entre 2014 et 2023, le nombre d'exploitations agricoles œuvrant en terre publique s'est accru de 11 % et les superficies totales sur lesquelles des activités agricoles ont été enregistrées ont augmenté de 3 %, soit d'un peu plus de 3 600 ha.

Dans 9 des 17 régions administratives, les superficies exploitées en terres publiques se sont accrues. Quatre régions se démarquent avec des hausses de plus de 1 000 hectares. Il s'agit de l'Estrie, de la Côte-Nord, du Nord-du-Québec

25. Correspond aux propriétaires situés dans le 95^e percentile ou plus du 1 % des propriétaires possédant les plus vastes terres agricoles, après regroupement.

26. Exploitations agricoles dont au moins une unité d'évaluation foncière est située en terre publique, localisée dans la zone agricole ou hors de celle-ci.

et de la Montérégie²⁷. Dans les huit autres régions administratives, il y a eu baisse des superficies exploitées en terres publiques, principalement dans les régions de l'Abitibi-Témiscamingue et de Chaudière-Appalaches.

En 2023, le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF) est gestionnaire de plus de 80 % des terres publiques sur lesquelles une activité agricole a été enregistrée au MAPAQ²⁸. Au second rang, on retrouve le ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD) qui en détient 8 %.

Des terres publiques totalisant plus de 127 000 ha sont utilisées à des fins agricoles. Le MRNF est le principal gestionnaire de ces terres. Le nombre d'exploitations agricoles en terres publiques s'est accru de 11 % depuis 2014.



27. L'annexe H présente ces superficies agricoles enregistrées au MAPAQ pour chacune des régions administratives, en 2014 et en 2023.

28. L'annexe I présente les superficies agricoles enregistrées au MAPAQ selon le ministère ou l'organisme gestionnaire du territoire public, en 2014 et en 2023.

SECTION 2

LA VALEUR DES TERRES AGRICOLES

Les terres agricoles sont le principal outil de production des fermes. L'accès à la terre est à la base du démarrage et du développement de nos exploitations agricoles. La hausse continue de leur valeur représente un défi pour de nombreuses fermes, tout en étant vue comme une occasion d'affaires par certains acteurs agricoles et non agricoles.

La valeur des terres agricoles et des terres en culture

La terre en tant qu'actif de la ferme

La valeur des terres représente une part de plus en plus importante de l'actif agricole. Au Québec, alors que la valeur des terres représentait 36 % de la valeur totale de l'actif agricole au début des années 2000, elle en représente près de 58 % en 2022²⁹. Cette croissance est la plus importante au Canada durant cette période.

À l'échelle canadienne, la valeur des terres agricoles occupe une plus grande part de l'actif agricole qu'au Québec. C'est le cas, notamment, en Ontario, dans les provinces des Prairies et en Colombie-Britannique.

Le type de production peut expliquer une partie de ces différences. Pour des producteurs céréaliers, la capitalisation se fait principalement dans la terre alors que pour les productions animales, la valeur des bâtiments par rapport à la terre est relativement plus importante. Par ailleurs, pour les productions sous gestion de l'offre, une partie non négligeable de l'actif réside dans les quotas de production. Étant donné l'importance des productions animales ou sous gestion de l'offre au Québec, la terre représente une plus faible fraction de l'actif total.

Tableau 7 : Valeur des terres en proportion de l'actif agricole, 2007, 2015, 2022

	QUÉBEC	ONTARIO	PRAIRIES	COLOMBIE-BRITANNIQUE	ATLANTIQUE	CANADA
2007	34 %	57 %	59 %	66 %	34 %	56 %
2015	52 %	68 %	67 %	63 %	39 %	65 %
2022	58 %	73 %	72 %	68 %	44 %	70 %

Source : Statistique Canada. *Tableau 32-10-0056-01, Bilan du secteur agricole, au 31 décembre*, [en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3210005601>].

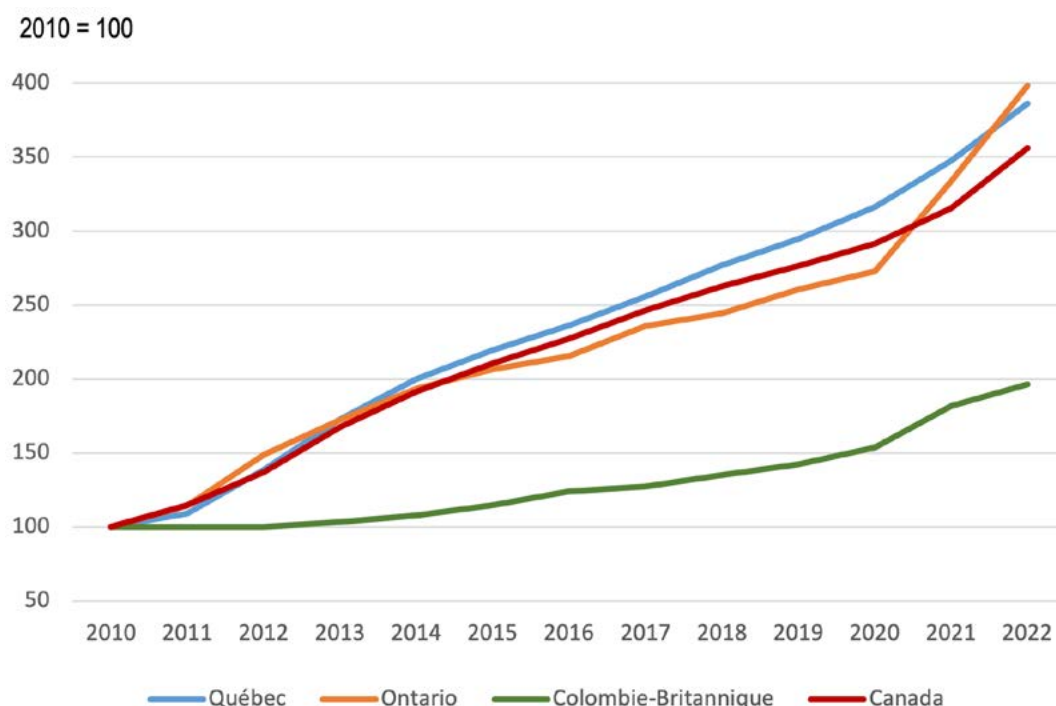
La valeur des terres agricoles occupe une part croissante de l'actif agricole total. En 2022, cette proportion atteint 58 % au Québec comparativement à 70 % au Canada.

29. Outre le principal facteur qu'a été l'appréciation de la valeur des terres, le plafonnement du prix des quotas de production laitière (en particulier au Québec) a pu également contribuer à l'augmentation de l'importance des terres en proportion de l'actif agricole au cours des années 2010.

L'évolution de la valeur des terres

La valeur des terres agricoles s'est appréciée de façon importante au cours des dernières années, rendant plus difficiles l'acquisition de nouvelles terres agricoles et le démarrage d'entreprises agricoles. Comme on peut le voir dans le graphique 5 conçu à partir de données de Financement agricole Canada (FAC)³⁰, entre 2010 et 2022, la valeur des terres agricoles a presque quadruplé au Québec et en Ontario, plus que triplé à l'échelle canadienne et a doublé en Colombie-Britannique^{31,32}.

Graphique 5 : Évolution de l'indice de la valeur des terres agricoles, Québec, Canada, Ontario et Colombie-Britannique, 2010 à 2022



Source : Indices de la valeur des terres établis par le MAPAQ à partir des taux de variation annuels diffusés par Financement agricole Canada, [en ligne : <https://www.fcc-fac.ca/fr/savoir/services-economiques/rapport-valeur-des-terres-agricoles-de-fac.html>] et <https://www.fcc-fac.ca/fcc/resources/2020-historic-farmland-values-report-f.pdf>].

En janvier 2022, selon les données de FAC, c'est en Colombie-Britannique que la valeur des terres agricoles était la plus élevée à 45 754 \$/ha³³. L'Ontario arrive au second rang, à 39 057 \$/ha. Au Québec, au même moment, la valeur moyenne s'élève à 26 423 \$/ha³⁴.

Les données compilées par La Financière agricole du Québec (FADQ) indiquent que la valeur moyenne des terres agricoles transigées a triplé entre 2010 et 2022, ce qui est cohérent avec les données de FAC.

30. Les données compilées par Financement agricole Canada sont établies à partir d'une évaluation de la valeur marchande d'un échantillon représentatif des terres agricoles.

31. Il est possible d'établir un indice de la valeur des terres agricoles à partir des taux de variation annuels de la valeur des terres agricoles par province diffusés par Financement agricole Canada et de comparer l'évolution de la valeur des terres d'une province à l'autre (ex. : croissance plus rapide, moins rapide). L'annexe J présente des graphiques permettant de comparer la situation au Québec avec celle qui prévaut dans les provinces des Prairies et dans les provinces maritimes.

32. De plus, on constate que le prix des terres agricoles a progressé plus rapidement que le prix des maisons et que l'indice boursier. Voir l'annexe K à ce sujet.

33. Dans la région South Coast, le prix à l'hectare atteint plus de 330 000 \$. Il est de plus de 157 000 \$/ha sur l'île de Vancouver et de plus de 73 000 \$/ha dans la région de l'Okanagan.

34. L'annexe L présente les données par province, de 2010 à 2023.

En plus d'établir une valeur pécuniaire moyenne pour l'ensemble des terres agricoles et spécifiquement pour les terres en culture³⁵, les données de la FADQ permettent d'évaluer l'évolution de la valeur moyenne des terres agricoles et des terres cultivées transigées dans les différentes régions du Québec. Néanmoins, la quantité de données disponibles ne permet pas de suivre cette évolution pour toutes les régions et pour toutes les années³⁶.

La valeur moyenne estimée des terres en culture est supérieure à celle de l'ensemble des terres agricoles³⁷. En 2022, il est estimé que les terres en culture se transigeaient en moyenne à un peu moins de 27 500 \$/ha³⁸, en baisse d'environ 1 000 \$/ha par rapport à 2021, alors que les terres agricoles se vendaient en moyenne à un peu plus de 16 500 \$/ha³⁹, soit à un niveau semblable à 2021. Les résultats compilés par la FADQ indiquent que, tant pour les terres en culture que pour les terres agricoles, l'augmentation de leur valeur moyenne entre 2010 et 2022 s'observe dans toutes les régions pour lesquelles les données sont disponibles. Les deux graphiques suivants présentent l'évolution de la valeur moyenne des terres en culture et celle des terres agricoles transigées, par région administrative.

Pour les terres en culture, les régions de la Montérégie, de Lanaudière et des Laurentides se démarquent avec des valeurs moyennes supérieures à 40 000 \$/ha en 2022. Avec des valeurs moyennes comprises entre 22 000 \$/ha et un peu plus de 26 000 \$/ha, on retrouve ensuite les régions de l'Estrie, du Centre-du-Québec et de la Mauricie. En Chaudière-Appalaches et dans la Capitale-Nationale, la valeur des terres en culture avoisine 15 000 \$/ha alors que dans les autres régions les terres en culture étaient transigées à moins de 10 000 \$/ha⁴⁰.

35. Les terres en culture sont les superficies cultivables, transigées sans bâtiments. De plus, elles excluent les pâturages, les vergers, les érablières et les boisés. Les terres agricoles regroupent, en plus des terres en culture, toutes les autres superficies agricoles, dont les pâturages, les vergers, les érablières et les boisés. Pour les transactions de terres comportant des bâtiments, seule la valeur attribuable aux superficies a été retenue, celle des bâtiments étant retranchée de la valeur totale de la transaction.

36. Entre 2010 et 2018, les données utilisées pour l'élaboration de la publication *Bulletin Transac-Terres* provenaient principalement de la compilation des terres transigées et financées par la FADQ. À partir de 2019, les données utilisées pour la réalisation de ce bulletin proviennent d'une compilation de ventes réalisées en zone agricole et inscrites au Registre foncier.

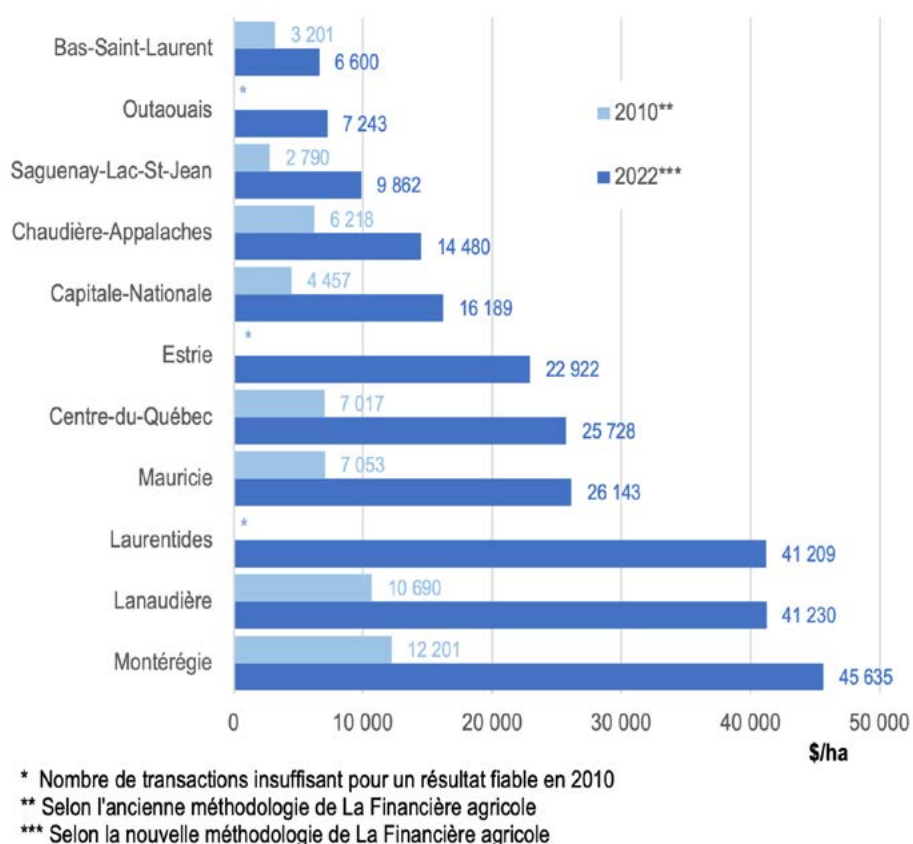
37. Les annexes M et N présentent les données disponibles par région administrative, de 2019 à 2022.

38. Valeur moyenne des 383 transactions compilées.

39. Valeur moyenne des 1 006 transactions compilées.

40. Aucune donnée pour les terres en culture n'était disponible pour les régions de Montréal, de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Côte-Nord, du Nord-du-Québec, de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et de Laval.

Graphique 6 : Valeur moyenne des terres en culture transigées au Québec, par région administrative, en \$/ha, 2010 et 2022

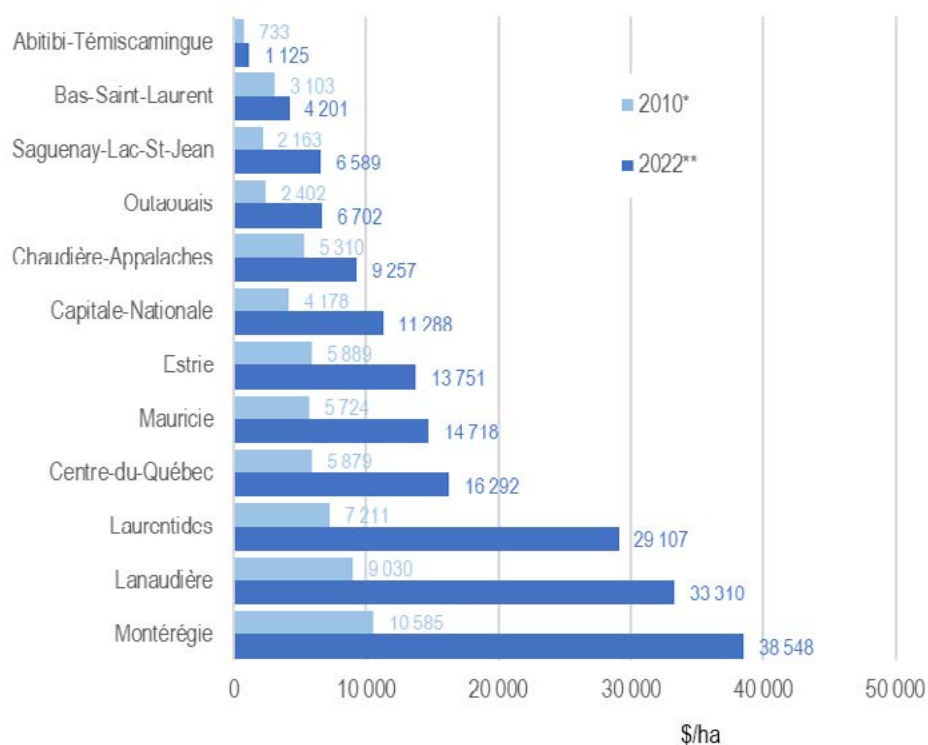


Source : La Financière agricole du Québec.

Pour l'ensemble des terres agricoles, les régions de la Montréal, de Lanaudière et des Laurentides se démarquent tout autant avec des valeurs se situant entre 29 000 \$/ha et 39 000 \$/ha. Dans toutes les autres régions, la valeur moyenne est inférieure à 17 000 \$/ha.



Graphique 7 : Valeur moyenne des terres agricoles transigées au Québec, par région administrative, en \$/ha, 2010 et 2022



* Selon l'ancienne méthodologie de La Financière agricole
 ** Selon la nouvelle méthodologie de La Financière agricole

Source : La Financière agricole du Québec.

Parmi les 96 MRC pour lesquelles la FADQ a compilé des données de 2019 à 2022, la valeur moyenne des terres agricoles varie de 630 \$/ha à plus de 45 000 \$/ha⁴¹. Dans 12 MRC⁴², la valeur moyenne des transactions n'atteint pas 2 000 \$/ha, alors que dans 9 autres,⁴³ les terres agricoles ont été négociées à plus de 35 000 \$.

Statistique Canada diffuse par ailleurs une valeur des terres et des bâtiments agricoles par province. Ces données, converties en dollars par hectare, font ressortir que c'est d'abord en Ontario (42 360 \$/ha), puis au Québec (21 804 \$/ha) et en Colombie-Britannique (20 966 \$/ha) que la valeur des terres et des bâtiments agricoles est la plus élevée. La moyenne canadienne est de 10 588 \$/ha. Il est à noter que la majeure partie de la production laitière est réalisée en Ontario et au Québec, pouvant pousser ainsi à la hausse cette valeur.

Au Québec, la valeur moyenne des terres agricoles a triplé depuis 2010. Ce sont dans les régions des Laurentides, de Lanaudière et de la Montérégie que les terres se négocient aux prix les plus élevés, autant pour l'ensemble des terres agricoles que pour les terres en culture.

41. L'annexe O présente cette valeur pour chacune des 96 MRC.

42. 4 MRC en Abitibi-Témiscamingue, 4 en Gaspésie, 2 sur la Côte-Nord, 1 en Mauricie et 1 au Bas-Saint-Laurent.

43. 7 MRC en Montérégie, 1 à Laval et 1 dans les Laurentides.

Les déterminants de la valeur des terres

Aucune étude n'est disponible pour expliquer de façon précise ce qui influence les différents déterminants de la valeur des terres au Québec et dans quelle proportion ils le font⁴⁴. Cependant, les spécialistes⁴⁵ s'entendent généralement pour dire que la croissance du prix des terres agricoles au cours des dernières années découle à la fois d'éléments liés à la conjoncture économique et aux conditions qui prévalent sur certains marchés agricoles :

- Au cours des années 2000, les taux d'intérêt ont suivi un mouvement à la baisse et se sont retrouvés à un creux historique durant la pandémie. Or, de faibles taux d'intérêt ont pour effet de favoriser la demande des acheteurs de terres, car les coûts de financement représentent un fardeau moins lourd à supporter. Cela leur permet aussi de proposer un prix d'achat plus élevé;
- Les revenus plus appréciables qu'il est possible de tirer de certaines cultures ont également joué un rôle important dans la croissance du prix des terres. Les prix de référence internationaux des grains et des oléagineux ont connu un relèvement structurel vers le milieu des années 2000. De plus, on a assisté à une flambée des prix au tournant des années 2010 en raison de conditions défavorables aux récoltes dans certains importants pays producteurs.

La quantité relativement limitée de superficies à vendre au Québec contribue, elle aussi, à faire croître le prix des terres. Finalement, la littérature scientifique⁴⁶ identifie d'autres facteurs pouvant influencer la demande pour des terres cultivables qui s'ajoutent à leur valeur agronomique et à leur localisation, comme :

- La concentration d'exploitations agricoles aux revenus importants et stables dans un secteur, ainsi que l'importance des mesures de soutien à l'agriculture⁴⁷;
- La pression urbaine en périphérie des villes;
- La demande d'espaces pour l'installation d'autres usages (énergétiques, récréotouristiques, etc.) nécessitant de grandes superficies;
- La présence de certaines normes environnementales à respecter.

Quoique d'autres éléments peuvent avoir un effet sur la valeur des terres agricoles, les taux d'intérêt ainsi que le prix des produits issus de certaines cultures jouent un rôle majeur dans la croissance des prix des terres.

44. Un mandat de recherche est cependant en cours de réalisation par l'Université Laval et le rapport sera publié en annexe complémentaire au présent fascicule.

45. La Financière agricole du Québec et Financement agricole Canada.

46. Revue de littérature effectuée par Bruno Larue, à la demande du MAPAQ.

47. Vyn et Rude (2020). « The Influence of Supply Management on Farmland Values in Ontario », *Applied Economic Perspectives and Policy*, volume 42, n° 4, p. 815-834. Les auteurs utilisent des données sur les ventes de terre en Ontario pour montrer que les prix des terres sont plus élevés dans les régions avec une forte concentration de productions sous gestion de l'offre. Ils montrent aussi que le plafond sur le prix du quota laitier a entraîné une capitalisation accrue des rentes dans la terre.

Les composantes de la fiscalité relative au domaine agricole

Les formes juridiques utilisées par les exploitations agricoles ont fortement changé au cours des quarante dernières années. Elles ont évolué en fonction de la modernisation des exploitations agricoles et des caractéristiques fiscales inhérentes aux différentes formes juridiques. Selon les données de Statistique Canada, la proportion des exploitations agricoles qui opèrent sous la forme d'une entreprise individuelle à propriétaire unique est passée, au Québec, de 91 % en 1981 à 41 % en 2021⁴⁸. Durant la même période, l'importance relative des exploitations agricoles constituées en compagnie⁴⁹ ou en société en nom collectif⁵⁰ s'est accrue considérablement pour passer de 9 % à 59 %. Cette dernière proportion est de 51 % dans l'ensemble du Canada en 2021⁵¹.

Par ailleurs, peu importe la structure juridique choisie, l'entreprise agricole est soumise à une fiscalité particulière liée, entre autres, au fait que des fluctuations rapides et importantes de la valeur des terres auraient une influence directe sur sa rentabilité et que sa capacité à générer des revenus à partir de ses actifs, comparativement à d'autres secteurs d'activités, est plus limitée⁵².

En ce sens, le PCTFA est un élément central des politiques fiscales applicables au milieu agricole. Ce programme permet de réduire, pour l'exploitation agricole, le coût des taxes municipales et scolaires applicables à l'égard de ses immeubles (fonds de terre et bâtiment). Il est universel et couvre l'ensemble des exploitations agricoles enregistrées au MAPAQ (environ 28 000). Il a été introduit pour compenser les investissements importants (coûts de capitalisation) que nécessitent les activités agricoles par rapport aux autres secteurs de l'économie. Comme le fonds de terre est le principal équipement de production en agriculture, le programme est en quelque sorte l'équivalent de l'exemption de taxes municipales et scolaires dont sont sujets les équipements de production plus typiques des autres secteurs de l'économie (ex. : machinerie dans une usine).

En 2023, le crédit moyen dont bénéficient les propriétaires s'élève à un peu plus de 5 600 \$. Depuis 2021, le coût du programme dépasse les 200 M\$ annuellement.

Pour être admissible au programme, un producteur doit être enregistré au MAPAQ, démontrer que le bilan de phosphore de ses terres est à l'équilibre et avoir payé sa cotisation à l'association accréditée en vertu de la *Loi sur les producteurs agricoles*. Le remboursement correspond à 70 % des taxes foncières municipales et scolaires applicables aux immeubles agricoles situés dans la zone agricole. Il faut ajouter à ce remboursement de base une composante correspondant à 15 % des taxes foncières municipales, calculée sur la portion de la valeur des terrains agricoles qui excède une certaine limite exprimée en \$/ha⁵³. Il est estimé que le programme rembourse 78 % des taxes foncières municipales et scolaires⁵⁴. La valeur de la taxe scolaire est, quant à elle, plafonnée à 375 \$/ha.

Depuis 2021, la valeur imposable des terres agricoles au niveau municipal est plafonnée. Cette limite maximale est fixée par le *Règlement sur la valeur imposable maximale du terrain de toute exploitation agricole visé à l'article 231.3.1 de la Loi sur la fiscalité municipale*. À titre d'exemple, cette valeur maximale est d'au plus 43 500 \$/ha en 2023. Sa détermination vise à éviter la prise en compte de valeurs extrêmes (ex. : spéculatives) au moment de la détermination de la valeur imposable d'un immeuble agricole aux fins de la taxation foncière.

48. Pour l'ensemble du Canada, cette proportion est passée de 87 % à 51 % durant la même période.

49. Familiale ou non familiale.

50. Incluant les partenariats et les sociétés de personnes.

51. Elle était de 12 % en 1981.

52. Pour générer des revenus agricoles, la valeur d'actifs demandés est très importante et supérieure à d'autres secteurs. En effet, en 2012, les actifs représentent 8 fois la valeur des revenus agricoles générés alors que dans le domaine de la construction, les actifs sont 4 fois supérieurs aux revenus. Dans le secteur commercial, les actifs représentent le double de la valeur des revenus générés. Source : Institut de recherche en économie contemporaine. *La fiscalité foncière agricole au Québec : maîtriser l'évaluation et la vocation des terres agricoles*, Renaud Gignac et François L'Italien, janvier 2016.

53. En 2023, cette valeur est de 2 161 \$/ha.

54. Source : Godbout, Luc. La réforme abandonnée, un dossier non réglé : rapport sur les impacts financiers sur les entreprises agricoles de la réforme annoncée au budget de mars 2016 du Programme de crédit de taxes foncières agricoles, [en ligne : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/agriculture-pecherie-alimentation/publications-adm/rapport/RA_impact_financier_taxes_fonciere_agricoles_MAPAQ.pdf].

Par ailleurs, d'autres mesures particulières sont applicables au milieu agricole. Ainsi, un producteur agricole qui achète une terre agricole au Québec n'a pas à payer de droit sur les mutations immobilières (communément appelée taxe de Bienvenue)⁵⁵, comme c'est le cas lors de l'achat d'une résidence. Également, les autorités municipales peuvent imposer un taux de taxation particulier aux catégories des immeubles agricoles et forestiers qui est inférieur au taux de la catégorie résiduelle. Une centaine de municipalités utilisent cette option. Finalement, le milieu agricole bénéficie d'une exonération à vie de 1 M\$ des gains en capital prévue à l'égard des gains provenant de l'aliénation de biens agricoles admissibles.

En Amérique du Nord, presque toutes les administrations ont, comme le Québec, une mesure permettant de diminuer le fardeau fiscal des exploitations agricoles.

Le PCTFA est un élément central des politiques fiscales applicables au milieu agricole. En 2023, le crédit moyen dont bénéficient les propriétaires s'élève à un peu plus de 5 600 \$.

La valorisation financière des terres agricoles

Les terres agricoles peuvent constituer des actifs dans lesquels des investisseurs qui ne sont pas nécessairement des agriculteurs souhaitent faire fructifier leurs avoirs. Comparativement à d'autres types d'investissements, les terres représentent en effet des placements stables et sûrs.

Il existe deux principaux types d'investisseurs : ceux qui achètent des terres et qui les louent à des producteurs et ceux qui créent des partenariats avec des producteurs pour l'exploitation (mise en valeur) des terres. Le premier type est considéré comme un non-producteur dans l'analyse du MAPAQ alors que le second est considéré comme un producteur, puisqu'il est impliqué dans l'exploitation des terres. Dans ce contexte, il est difficile de détecter leur présence dans les données sur la propriété des terres agricoles présentées précédemment. Par contre, dans les modèles présentés, un seul est actif au Québec, selon les données disponibles au MAPAQ.

Des fonds d'actifs agricoles qui achètent des terres agricoles afin de les louer à des exploitants agricoles en sont un exemple. Plusieurs fonds d'investissement sont détenteurs de terres au Canada. L'un des plus importants est Bonnefield (Bonnefield Financial Inc.) qui agit principalement comme locateur à long terme de terres et dont le siège social est situé en Ontario. Bonnefield acquiert les terres des propriétaires agriculteurs de deux manières, soit la location à long terme en échange de la vente de la terre ainsi que la vente graduelle de la terre en échange de parts ou de rentes, permettant ainsi de répartir la vente de la terre sur plusieurs années.

De son côté, Area One Farms, dont le siège social est situé en Ontario, offre un autre type de soutien financier en devenant partenaire de l'exploitation agricole⁵⁶ par la création d'une nouvelle entreprise dont le capital est partagé. Le partenariat qu'elle offre permet à l'exploitation agricole partenaire d'acheter de la terre, de la machinerie, des intrants ou d'investir dans des améliorations agronomiques. Les propriétaires agriculteurs de l'exploitation agricole partenaire reçoivent l'entièreté des revenus associés à leur part de la coentreprise en plus d'une certaine part des revenus qui seraient attribuables à la portion de Area One Farms. Pendant les dix premières années du partenariat, les propriétaires agriculteurs demeurent responsables de la gestion des activités et de nouveaux investissements sont réalisables selon de nouvelles ententes. Après dix ans, il est possible d'effectuer une prolongation de cinq ans du partenariat ou d'y mettre fin par le rachat des parts d'Area One Farms par l'exploitation agricole partenaire ou par la vente des terres à un autre acheteur.

55. S'il dépose les documents nécessaires au moment requis.

56. Ce groupe est déployé dans 4 provinces et exploite plus de 80 900 hectares (200 000 acres) de terres agricoles en partenariat avec 39 exploitations agricoles. Site consulté le 14 novembre 2023 : [en ligne : <https://areaonefarms.ca>]. Ce fonds n'est propriétaire d'aucune terre agricole enregistrée au MAPAQ.

Pangea⁵⁷, créé en 2012, est actif au Québec et vise à acquérir des terres agricoles, à s'assurer de leur amélioration agronomique et à constituer des sociétés d'exploitation agricole (aussi appelées « coentreprises »), responsables de les exploiter⁵⁸. L'exploitation commune de vastes terres privilégiée dans ce modèle vise, entre autres, à générer des économies d'échelle permettant d'obtenir des rabais sur les intrants, une répartition du coût des équipements et l'utilisation rentable de nouvelles technologies.

Les terres agricoles représentent des placements stables, sûrs et stratégiques face à la demande alimentaire mondiale. Certains fonds d'actifs agricoles achètent donc des terres afin de diversifier le portefeuille d'actifs de leurs investisseurs et les louent à des agriculteurs pour en tirer un rendement annuel. Selon les données disponibles, ce type de propriétaires investisseurs semble peu présent au Québec.



57. Ce groupe possède, notamment, les entreprises Pangea Terres agricoles S.E.C., Groupe Pangea agriculture inc. et Pangea opérations agricoles S.E.C.

58. Les exploitations agricoles partenaires sont localisées dans 6 régions administratives et plus de 8 300 ha sont exploités.

SECTION 3

LES TRANSACTIONS FONCIÈRES AGRICOLES

Les informations colligées pour produire cette section proviennent, notamment, du Registre foncier du Québec (Registre). Cet outil, sous la gouverne du MRNF, regroupe et rend publiques toutes les transactions immobilières réalisées au Québec depuis sa création en 1841. Selon le système de la publicité foncière, toute transaction immobilière devient publique par son inscription dans le Registre.

L'ensemble des transactions réalisées entre janvier 2020 et juin 2022 a été obtenu d'une firme spécialisée qui analyse les transactions foncières⁵⁹. À partir de ces données, il a été possible de détecter la proportion des transactions qui se sont réalisées sur des superficies exploitées à des fins agricoles et enregistrées au MAPAQ. On remarque que cette proportion est d'environ 17 %.

Tableau 8 : Proportion des transactions en zone agricole sur des superficies enregistrées au MAPAQ, 2020 à 2022

ANNÉE	TRANSACTIONS EN ZONE AGRICOLE	TRANSACTIONS SUR DES SUPERFICIES ENREGISTRÉES AU MAPAQ	PROPORTION DES TRANSACTIONS TOTALES
2020	14 323	2 322	16 %
2021	15 812	2 627	17 %
2022*	6 553	1 152	18 %

* Données pour la moitié de l'année.

Source : Registre foncier du Québec et MAPAQ, traitement interne, novembre 2023.

Cette différence s'explique par le fait que les transactions répertoriées au registre foncier en zone agricole portent sur toutes ces transactions, qu'il s'agisse d'une terre agricole exploitée, d'une résidence de droit acquis, d'un commerce qui opère de plein droit en zone agricole ou d'une superficie achetée à des fins de protection de l'environnement.

Les données colligées permettent aussi de connaître la proportion des transactions foncières agricoles réalisées dans les différentes régions entre janvier 2020 et juin 2022. Ainsi, on remarque que les 5 régions disposant de plus de 300 000 ha exploités à des fins agricoles regroupent à elles seules près de 70 % des transactions totales et que cette proportion est stable sur la période.

59. Une recherche est en cours de réalisation par l'Université Laval et permettra d'obtenir des données détaillées sur les éléments présentés dans cette section. Le rapport sera publié en annexe complémentaire au présent fascicule.

Tableau 9 : Répartition des transactions foncières agricoles réalisées sur des propriétés enregistrées au MAPAQ, selon la région administrative, entre janvier 2020 et juin 2022

RÉGION	NOMBRE	PROPORTION
Montérégie	1 136	19 %
Chaudière-Appalaches	1 084	18 %
Estrie	863	14 %
Centre-du-Québec	691	11 %
Bas-Saint-Laurent	449	7 %
Lanaudière	378	6 %
Mauricie	272	4 %
Laurentides	248	4 %
Saguenay-Lac-Saint-Jean	245	4 %
Capitale-Nationale	217	4 %
Outaouais	209	3 %
Abitibi-Témiscamingue	207	3 %
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	41	1 %
Laval	32	1 %
Côte-Nord	9	0 %
Montréal	2	0 %
Nord-du-Québec	2	0 %
Total	6 085	100 %

Source : Compilation interne MAPAQ, novembre 2023.

La faible proportion de transactions impliquant des terres agricoles s'explique aussi par le fait que les propriétés de petites dimensions sont plus nombreuses en zone agricole que les propriétés de grandes dimensions. En 2022, les unités d'évaluation correspondant à des propriétés de 4 ha ou moins représentaient 64 % du nombre total d'unités d'évaluation, mais seulement 2 % des superficies totales portées au rôle d'évaluation. Ces propriétés avaient une superficie moyenne de 0,6 ha⁶⁰. Les propriétés de plus de 4 ha représentaient 36 % du nombre total d'unités d'évaluation, mais 98 % des superficies totales portées au rôle d'évaluation. Ces propriétés avaient une superficie moyenne de 40 ha.

17 % des transactions en zone agricole concernent des terres enregistrées au MAPAQ et 70 % des transactions touchant des terres agricoles se retrouvent dans les 5 régions disposant de plus de 300 000 ha exploités à des fins agricoles.

60. Cette superficie correspond à 6 000 m², ce qui se rapproche de la superficie minimale pour un lot résidentiel non desservi (aqueduc et égout), soit de 3 000 ou 4 000 m². Par ailleurs, l'article 103 de LPTAA prévoit qu'un lot bénéficiant d'un droit acquis à une fin résidentielle en zone agricole peut porter sa superficie maximale à 5 000 m² sans l'autorisation de la CPTAQ.

SECTION 4

L'ACCÈS AUX TERRES POUR LE DÉMARRAGE ET LE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES AGRICOLES PAR LA RELÈVE

Aux cinq ans, le MAPAQ produit le *Portrait de la relève agricole du Québec*. Ce document contient des informations détaillées sur la situation des agriculteurs de moins de 40 ans et possédant au moins 1 % des parts d'une exploitation agricole⁶¹. La première portion de cette section se base principalement sur la version la plus récente (2021) de ce portrait, alors que les suivantes abordent, surtout, les outils disponibles pour appuyer le développement de la relève et les modes d'accès alternatifs au foncier agricole.

La relève agricole

La présence de la relève dans l'agriculture québécoise

En 2021, 5 793 exploitations agricoles au Québec comptent au moins un membre de la relève, soit 20 % des exploitations agricoles. Cette proportion a légèrement baissé au Québec par rapport à 2011 et 2016 où elle atteignait 22 %. Malgré une telle diminution, cette proportion demeure supérieure à celles observées dans les autres provinces canadiennes. En moyenne, en 2021, 17 % des exploitations agricoles au Canada comptent un membre de la relève.

La relève est établie à 64 % dans les régions de l'Estrie, de Chaudière-Appalaches, de la Montérégie et du Centre-du-Québec, ce qui est comparable, globalement, à la répartition de l'ensemble des agricultrices et des agriculteurs du Québec (65 %). Cependant, en Montérégie, on note un écart un peu plus grand alors que 21 % de la relève agricole y est établie, mais que 25 % de l'ensemble des agricultrices et des agriculteurs du Québec y œuvrent.

Alors que 34 % des exploitations agricoles québécoises génèrent des revenus d'au moins 250 000 \$ en 2021, ce sont 57 % des exploitations agricoles incluant une relève agricole qui génèrent de tels revenus. Au Canada, 40 % des exploitations agricoles incluant une relève agricole génèrent des revenus d'au moins 250 000 \$. Pour l'ensemble du Canada, 44 % des entreprises avec relève présentaient des revenus bruts inférieurs à 100 000 \$. Le Québec affichait la plus faible proportion d'entreprises de ce type dans cette catégorie de revenus avec 29 %.

La production laitière constitue l'activité principale pour un jeune sur trois (33 %). Suivent ensuite les grandes cultures (15 %) et l'acériculture (11 %). Cependant, parmi les jeunes de la relève agricole établis depuis moins de 5 ans, ils se trouvent en concentration plus importante dans les secteurs des fruits, des légumes frais, des légumes de transformation et de l'acériculture.

61. Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Portrait de la relève agricole, [en ligne : <https://www.quebec.ca/agriculture-environnement-et-ressources-naturelles/agriculture/devenir-agriculteur/portrait-releve-agricole>].

L'établissement en agriculture

Pour s'établir en agriculture, une personne peut reprendre progressivement une entreprise existante, avec laquelle elle a un lien familial ou non, dans la continuité des activités existantes. On parle alors d'établissement par transfert d'entreprise (apparentée ou non). Elle peut aussi démarrer une nouvelle entreprise et réaliser de nouvelles activités par l'acquisition d'une entreprise agricole existante ou par la constitution d'une nouvelle exploitation agricole. Dans ce cas, il s'agit d'un établissement par démarrage d'entreprise.

Selon le Portrait de la relève agricole de 2021 du MAPAQ, la proportion des jeunes établis par transfert familial s'élève à 54 %, comparativement à 59 % en 2006. Le démarrage d'entreprises s'est, quant à lui, accru passant de 27 % en 2006 à 36 % en 2021, et l'établissement par transfert non apparenté est demeuré relativement stable et représentait 10 %.

Près de la moitié (46 %) des jeunes de la relève installés depuis moins de 5 ans se sont établis en démarrant une entreprise (comparativement à 43 % en 2016). Pour ceux et celles établis depuis plus de 10 ans, 70 % se sont établis par transfert familial, une proportion qui est stable depuis 2016.

En ce qui concerne les stratégies utilisées pour faciliter l'établissement en agriculture au niveau financier, on note que la location d'actifs agricoles est utilisée par 38 % de la relève en 2021, en hausse par rapport à 24 % en 2006. Ceux et celles qui ont démarré leur entreprise ont encore davantage recours à la location d'actifs agricoles (45 % en 2021) comparativement aux jeunes établis par transfert familial (34 %) ou non apparenté (32 %).

Au moment de s'établir par transfert d'entreprise familiale ou transfert non apparenté, les jeunes de la relève ont surtout recours à une augmentation du volume de production ou de la taille de l'entreprise dans le même secteur de production (73 %) plutôt qu'à une diversification de leurs activités (24 %) afin d'assurer des revenus suffisants, à la fois aux propriétaires déjà en place et à leur relève.

Au moment de s'établir, 57 % des jeunes avaient initialement acquis au moins la moitié des parts de l'entreprise. Cette proportion atteint 80 % pour les jeunes qui avaient démarré et 40 % lorsqu'ils s'étaient établis par transfert familial.

Peu importe le mode d'établissement, pour une plus grande proportion de jeunes de la relève, l'entreprise où ils sont actifs compte le plus souvent deux propriétaires. C'est le cas pour 55 % des jeunes établis par transfert non apparenté, 46 % des jeunes établis par démarrage et 38 % des jeunes établis par transfert familial.

La Montérégie et la Chaudière-Appalaches sont les deux régions présentant les plus grandes proportions de la relève établie par transfert familial et par démarrage d'entreprises. La région de Chaudière-Appalaches se distingue avec un taux beaucoup plus élevé qu'ailleurs d'établissement par transfert non apparenté (29 %)⁶².

Entre 2011 et 2021, les régions où l'on observe une plus forte baisse de la proportion de la relève établie par transfert familial sont les Laurentides, l'Outaouais et la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine. Il s'agit aussi des régions où la hausse de la proportion de la relève établie par démarrage est la plus prononcée.

Sur la même période, on constate une hausse, bien que très légère, de la proportion de la relève établie par transfert familial dans une seule région, soit celle du Centre-du-Québec (58 % en 2011 comparativement à 60 % en 2021).

En 2021, parmi les jeunes de la relève établis par transfert familial, 53 % œuvraient dans les entreprises de production sous gestion de l'offre, 24 % exerçaient dans les productions stabilisées⁶³ et 23 % dans les autres productions. Parmi les jeunes établis par démarrage d'entreprise, 58 % concentraient leur activité dans les autres productions et 10 % dans les productions sous gestion de l'offre.

62. Au second rang, avec 14 %, on retrouve l'Estrie, alors qu'en Montérégie et au Centre-du-Québec, cette proportion s'établit à 13 %.

63. Productions admissibles à l'assurance stabilisation.

Les secteurs d'activité où l'on retrouve les plus fortes proportions de jeunes établis par transfert familial sont ceux des bovins laitiers et de la production laitière (83 %), des volailles (57 %) et des bovins de boucherie (54 %). Les secteurs où l'on retrouve les plus fortes proportions de jeunes établis par démarrage (60 % et plus) sont ceux des ovins, des veaux lourds, des légumes frais et de transformation et « autres »⁶⁴.

20 % des exploitations agricoles au Québec comptent au moins un membre de la relève. Selon le Portrait de la relève agricole établie du MAPAQ, plus de la moitié des jeunes agriculteurs se sont établis par transfert d'une entreprise familiale. La proportion de ceux qui ont démarré une entreprise agricole est en croissance et a atteint 36 % en 2021.

Sondage auprès de la relève agricole

Un sondage réalisé par la Fédération de la relève agricole du Québec (FRAQ) en 2021 sur l'accès et le prix des terres agricoles⁶⁵ fait ressortir que, parmi les personnes répondantes, 59 % de la relève non établie cherche uniquement des terres à vendre et 6 % recherchent uniquement des terres à louer⁶⁶. Le principal obstacle est l'absence de terres à vendre répondant à leurs besoins en matière de taille et de prix et les deux tiers d'entre eux font remarquer qu'il est difficile de connaître l'existence des terres en vente. L'augmentation du prix des terres est évidemment vécue comme un frein au transfert et au démarrage d'entreprises agricoles.

Dans ce même sondage, le principal facteur identifié pour expliquer l'augmentation du prix des terres agricoles est la concurrence entre les producteurs. Cependant, dans certaines régions, les répondants ont identifié la pression des particuliers non agricoles comme le principal facteur⁶⁷. En Outaouais et dans les Laurentides, cette pression exercée par des particuliers non agricoles qui désirent acquérir des terres agricoles est considérée comme aussi importante que celle du développement urbain. Cet exercice a également été l'occasion de sonder les personnes répondantes sur différentes solutions susceptibles de faciliter l'accès aux terres pour la relève agricole.

La hausse de la valeur des terres rend plus difficile leur acquisition par la relève, mais la difficulté à identifier les terres en vente est également mentionnée comme un frein à l'établissement en agriculture.

Aides financières disponibles à la relève

Différents programmes d'appui à la relève sont offerts par le MAPAQ. Pour l'année financière 2022-2023, les aides versées atteignaient 17,2 M\$⁶⁸.

En 2022-2023, les aides versées en subventions à la relève dans le cadre du Programme d'appui financier à la relève agricole et des volets du Programme Investissement Croissance Durable de La Financière agricole du Québec (FADQ) ont atteint respectivement 13,1 M\$⁶⁹ et 7,15 M\$⁷⁰. Par ailleurs, d'autres mesures permettent de soutenir les entreprises agricoles de la relève⁷¹.

64. Cette catégorie inclut l'apiculture, l'aquaculture, les caprins, les chevaux, les autres volailles (canards, émeus, etc.), les autres productions animales, le bois, les champignons et les autres productions végétales.

65. FRAQ. *Sondage sur l'accès et le prix des terres agricoles*, rapport, automne 2021.

66. Les autres (35 %) cherchent des terres à vendre ou à louer.

67. En Abitibi-Témiscamingue, en Estrie et en Gaspésie.

68. L'annexe P présente ces différents programmes ainsi que les sommes octroyées depuis 2019-2020.

69. Le détail de ces aides financières apparaît à l'annexe Q où sont également présentées les données annuelles depuis 2016-2017.

70. Depuis avril 2020, le Programme Investissement Croissance (PIC) et, depuis juin 2022, le Programme Investissement Croissance Durable (PICD), comportent un volet pour les jeunes entrepreneurs. Au 31 mars 2023, un total de 975 projets a été accepté au volet Jeunes entrepreneurs. L'aide financière engagée pour ces projets est de 24,6 M\$ pour des montants de financement autorisés de 461 M\$.

71. Sécuri-Taux relève, Garantie de prêt levier, Appui Capital Relève, Rabais de contribution, Formule vendeur-prêteur.

Tableau 10 : Aides financières annuelles octroyées à la relève agricole, en millions de \$, de 2019 à 2023

ANNÉE	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023
MAPAQ : aides financières visant la relève	9,901	12,949	13,962	17,242
FADQ : PAFRA* et PIC/PICD	10,800	19,450	22,930	20,215
Total	20,701	32,399	36,352	37,457

* Programme d'appui financier à la relève agricole
Source : Compilation MAPAQ.

Comparaison avec d'autres administrations

De nombreuses administrations se sont positionnées par la mise en place d'outils facilitant l'accès de la relève aux terres agricoles. Les différents mécanismes juridiques répertoriés par Geneviève Parent et Morgane Leclercq⁷² s'articulent autour des 3 axes que sont :

- La mise en place d'une veille foncière sur le territoire pour identifier les terres disponibles ou prochainement disponibles. Ce mécanisme peut se fonder sur la publication d'un inventaire des terres agricoles ou reposer sur le contrôle des transactions foncières agricoles par un organisme public;
- La mise en place de dispositifs de financement et d'accompagnement destinés à soutenir la relève pour l'obtention de droits de propriété ou d'utilisation sur des terres agricoles (ex. : prêts à taux privilégiés et subventions ou garanties de prêts pour l'acquisition ou la location de terres);
- L'encadrement et la diversification des possibilités d'obtenir un droit d'usage sur des terres agricoles (ex. : encadrement de la location des terres agricoles en prévoyant des durées minimales ou des protections en faveur des locataires).

Les modes d'accès alternatifs à l'achat

Le prix de la location des terres

Étant donné le coût élevé des terres agricoles et leur faible disponibilité, la location de terres agricoles constitue une option pour les exploitations agricoles. D'une part, le prix de la location est généralement plus faible que les paiements en capital et en intérêts à assumer lors d'un achat, considérant la valeur marchande élevée des terres agricoles et les taux d'intérêt qui ont récemment augmenté. D'autre part, la location peut permettre à l'agriculteur de cultiver une terre dont la superficie correspond à ses besoins réels et à sa capacité de payer sans nécessiter un morcellement de terre agricole. Finalement, la location libère normalement des liquidités par rapport à l'achat, ces sommes pouvant être utilisées pour réaliser des investissements qui augmentent le potentiel de production et les revenus de l'entreprise (ex. : amélioration foncière, équipements performants, animaux reproducteurs ou plants de qualité, etc.). Ainsi, la location peut permettre d'augmenter plus rapidement la rentabilité de l'entreprise.

72. Voir dans l'étude publiée avec le fascicule 1 : Parent, Geneviève et Morgane Leclercq. *Historique de la LPTAA et exemples réglementaires innovants*, Chaire de recherche en droit sur la diversité et la sécurité alimentaires, Université Laval, 2023, aux pages 53 et 54 ainsi que différents exemples précis dans le même document.

En 2022, 13 500 entreprises agricoles déclaraient louer des superficies agricoles (terres cultivables ou érablières)⁷³. Il existe cependant peu d'information sur le type de location, le contenu des ententes de location et les caractéristiques des locataires. Un sondage réalisé par le MAPAQ en 2022⁷⁴ auprès de 860 entreprises agricoles déclarant louer des terres cultivables fait ressortir que :

- 84 % des répondants sont à la fois propriétaires et locataires tandis que 16 % indiquaient être uniquement locataires;
- 65 % des répondants ont déclaré avoir 1 ou 2 ententes de location et 35 % ont déclaré avoir 3 ententes de location différentes;
- 71 % des répondants louent une superficie comprise entre 6 et 50 ha;
- 48 % des ententes de location visent les grandes cultures et 37 % la production de fourrages;
- Le prix moyen à l'hectare découlant des 1 093 ententes de location pour lesquelles un prix a été mentionné est de 282 \$/ha pour l'ensemble du Québec et varie de 42 \$/ha en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine à 914 \$/ha pour les régions de Montréal-Laval;
- Dans les régions pour lesquelles au moins une centaine d'ententes de location ont été répertoriées, soient dans les régions, de la Montérégie, du Centre-du-Québec, de l'Estrie et de Chaudière-Appalaches, les prix moyens à l'hectare sont respectivement de 574 \$, 324 \$, 238 \$ et 176 \$;
- Les prix moyens varient de façon importante selon la culture produite alors que le sondage a enregistré des prix moyens variant de 83 \$/ha pour des pâturages à 721 \$/ha pour du maraîchage diversifié;
- Les terres drainées sont louées en moyenne à 354 \$/ha comparativement à 212 \$/ha pour les terres non drainées;
- En moyenne, les petites surfaces (entre 0 et 5 ha) ont un prix de location 75 % plus élevé que celles ayant entre 6 et 20 ha, et 26 % plus élevé que les superficies supérieures à 100 ha;
- 61 % des répondants ont fait ou sont prêts à faire des améliorations (chaulage, drainage, etc.) et 43 % des répondants qui sont à la fois propriétaire et locataire affirment réaliser les mêmes investissements sur les terres qu'ils louent que sur celles qu'ils possèdent;
- Plus la durée de l'entente est longue, plus les répondants affirment réaliser ou avoir la volonté de réaliser des améliorations sur la terre louée et seules les terres louées pour entretenir des pâturages sont peu améliorées par leurs locataires;
- Finalement, la superficie de la terre louée a peu d'incidence sur la volonté des locataires de l'améliorer ou non.

Par ailleurs, en 2022, 2 600 exploitations agricoles déclaraient louer une ou des érablières⁷⁵. Plus particulièrement, 94 répondants additionnels au sondage présenté précédemment indiquaient louer des érablières. L'analyse de leurs réponses permet de faire les constats suivants :

- Chez les producteurs acéricoles, près de la moitié des répondants (44 %) louent moins de 2 000 entailles, 30 % louent entre 2 000 et 4 999 et 26 % louent 5 000 entailles et plus;
- Le prix moyen au Québec est de 1,2 \$/entaille. Plus de 42 % des prix mentionnés sont dans la région de Chaudière-Appalaches, là où le prix moyen est de 1,3 \$/entaille.

73. Source : MAPAQ, *Enquête sur le prix de location des terres agricoles au Québec*, [à paraître].

74. Ce sondage visait à brosser un portrait de la location de terres agricoles relativement au prix et au type d'ententes de location, en fournissant un éclairage sur les comportements des répondants locataires.

75. Source : MAPAQ, *Enquête sur le prix de location des terres agricoles au Québec*, [à paraître].

Plusieurs facteurs exercent une influence sur le prix de location des terres, dont leur localisation (unités thermiques maïs⁷⁶ [UTM]), leurs caractéristiques (drainage, type de sol, superficie, rendement agronomique, etc.), l'offre et la demande régionale, leur valeur foncière, la durée du bail, les conditions du marché des produits agricoles, etc.

Le CRAAQ publie différents outils permettant aux producteurs agricoles et aux propriétaires de terres agricoles de s'entendre sur le prix de location d'une terre. De façon périodique, le prix de location d'un hectare de terre agricole en fonction des UTM est publié afin de servir de balise à ces négociations. Les informations publiées proviennent d'observations effectuées lors des études de coûts réalisées par le Centre d'études sur les coûts de production en agriculture (CECPA). Le tableau suivant présente, pour l'année 2023, certaines caractéristiques des prix de location en fonction des UTM. On y constate que le prix moyen dans une zone de plus de 2 500 UTM est plus de 7 fois supérieur à celui dans une zone de moins de 2 250 UTM.

Tableau 11 : Caractéristiques des prix moyens des terres agricoles louées au Québec, selon le nombre d'UTM de la zone⁷⁷, en 2023

	PLUS DE 2 500 UTM	ENTRE 2 250 ET 2 500 UTM	MOINS DE 2 250 UTM
Prix moyen (\$/ha)	445	215	60
Tranche la plus basse	Moins de 200 \$	Moins de 65 \$	Moins de 20 \$
Proportion des superficies louées à ce prix	12 %	4 %	6 %
Tranche la plus élevée	Plus de 600 \$	Plus de 325 \$	Plus de 100 \$
Proportion des superficies louées à ce prix	17 %	13 %	15 %

Source : CRAAQ. *Combien louer une terre agricole?*, édition 2023.

Le prix de location s'établit en fonction de différentes caractéristiques des terres agricoles. Le prix moyen à l'hectare des ententes de location pour lesquelles un prix a été mentionné lors de l'enquête du MAPAQ de 2022 est de 282 \$/ha en moyenne au Québec. En 2023, le prix de location annuel moyen à l'hectare compilé par le CRAAQ était de 445 \$ dans les zones de plus de 2 500 UTM et de 60 \$ dans les zones de moins de 2 250 UTM.

Les outils facilitant l'accès à la terre

Différents outils ont été mis en place au fil des ans pour faciliter l'accès aux terres agricoles, principalement pour la relève. Bien que ceux-ci soient impliqués dans une proportion relativement faible des projets agricoles, puisque le mode d'accès principal à la terre demeure son achat, il s'agit d'initiatives publiques ou privées pouvant aider le démarrage de projets agricoles.

Entre autres, L'ARTERRE est un service de jumelage entre aspirants-agriculteurs et propriétaires visant l'établissement de la relève par la reprise d'exploitations agricoles, l'acquisition ou la location d'actifs. Une trentaine d'agents de

76. L'unité thermique maïs (UTM) est un indice basé sur la température qui permet d'évaluer la viabilité d'établissement d'une culture de maïs sur un territoire donné. Au Québec, la zone de plus de 2 500 UTM se situe principalement en Montérégie et dans une partie des régions du Centre-du-Québec, de Lanaudière et des Laurentides alors que celle ayant entre 2 250 et 2 500 UTM est située dans les régions de la Capitale-Nationale, du Centre-du-Québec, de Chaudière-Appalaches, de l'Estrie et de l'Outaouais. Elle couvre également une partie des régions de Lanaudière, des Laurentides et de la Mauricie. Finalement, la zone de moins de 2 250 UTM se situe principalement en Abitibi-Témiscamingue et dans les régions du Bas-Saint-Laurent, du Saguenay-Lac-Saint-Jean et de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine. Elle couvre également une partie de la Mauricie, de Lanaudière et des Laurentides.

77. Voir la carte des UTM pris en compte par le CRAAQ pour effectuer son découpage en 2023. On remarque, par exemple, que toute la Montérégie est incluse dans le secteur des plus de 2 500 UTM, et que la presque totalité de l'Abitibi-Témiscamingue est dans un secteur de moins de 2 250 UTM, [en ligne : <https://www.agrometeo.org/index.php/atlas/map/moyenne8/utm/1979-2008/false>].

maillage embauchés par les municipalités régionales de comtés (MRC) offrent le service d'accompagnement et le Centre de référence en agriculture et en agroalimentaire du Québec (CRAAQ) assure la coordination du service. Du 1^{er} juillet 2018 au 30 juin 2023, les agents de maillage de L'ARTERRE ont accompagné 1 709 aspirants-agriculteurs et 1 083 propriétaires, organisé 744 visites de jumelage (première mise en relation de candidats), soutenu 369 négociations et permis la conclusion de 213 ententes de jumelage⁷⁸.

Le Fonds d'investissement pour la relève agricole (FIRA), quant à lui, soutient financièrement des projets de démarrage, d'expansion et de transfert d'entreprises agricoles. Il complète le besoin en capitaux des jeunes producteurs, en plus d'avoir un effet positif sur la disponibilité des liquidités de l'entreprise⁷⁹.

Il offre un prêt subordonné (prêteur de deuxième rang), qui permet de compléter la mise de fonds du jeune entrepreneur⁸⁰, de même qu'un programme de location-achat de terres agricoles⁸¹. En date du 31 mars 2023, le FIRA a soutenu ou soutient toujours 85 projets en prêts subordonnés pour un total de 10,2 M\$ et 44 projets en location-achat, représentant 27,7 M\$⁸².

La Fiducie d'utilité sociale (FUS) est un outil juridique permettant d'affecter des biens (meubles ou immeubles) à une fin d'utilité générale (ex. : protection d'une terre agricole ou d'un site naturel). Elle peut être perpétuelle. Créer une FUS demande plusieurs étapes de réflexion sur la fin visée, les moyens d'atteindre cette fin et les personnes ou groupes à identifier à titre d'administrateurs (fiduciaires). Une fois ces réflexions terminées, la création d'une FUS est un acte juridique qui prend la forme d'un acte constitutif.

La FUS a été utilisée à plusieurs reprises, depuis près de 15 ans, pour protéger la vocation agricole d'une terre et le recours à ce mode de protection des terres agricoles est en augmentation. Contrairement à la LPTAA, qui est de nature prohibitive, l'acte constitutif peut contenir des obligations sur la régie de la terre (ex. : cultiver le sol, réaliser une agriculture biologique, continuer l'exploitation d'un verger ou d'un vignoble).

La première FUS agricole constituée au Québec est la Fiducie foncière agricole de la ferme Cadet Roussel (Fiducie Cadet-Roussel). Celle-ci visait à préserver la vocation biologique et biodynamique d'une ferme d'environ 30 ha située à Mont-Saint-Grégoire, en Montérégie. Dans les années suivantes, l'organisme Protec-Terre a contribué à la création d'autres FUS agricoles ailleurs au Québec visant à assurer la préservation de la vocation de fermes et de terres spécifiques.

De son côté, l'UPA a participé à la création de deux fiducies, soit la Fiducie agricole REM, constituée en 2019, et la Fiducie agricole UPA-Fondation, constituée en 2020. Ces FUS visent entre autres à préserver les terres agricoles en facilitant leur mise en valeur grâce à des projets initiés par la relève ou par des producteurs établis. Les producteurs agricoles peuvent louer à long terme une parcelle ou l'entièreté d'une terre détenue par ces fiducies et ainsi investir des sommes plus importantes dans les autres actifs nécessaires à leur exploitation agricole. La Fiducie agricole UPA-Fondation peut réaliser des acquisitions partout au Québec. Celles-ci sont réalisées sur demande de producteurs ayant soumis un projet d'affaires jugé rentable par un comité d'évaluation. Celle-ci a procédé à l'acquisition de plusieurs terres agricoles depuis sa création et des acquisitions additionnelles sont prévues.

Il existe au Québec différents outils publics ou privés disponibles à la relève pour favoriser leur établissement en agriculture (ex. : L'ARTERRE, FIRA, Fiducie d'utilité sociale agricole).

78. L'annexe R présente par ailleurs des informations additionnelles sur 200 de ces jumelages représentant des superficies totalisant 2 593 ha.

79. Le gouvernement du Québec, le Fonds de solidarité FTQ et Capital régional et coopératif Desjardins contribuent respectivement à hauteur de 25 M\$ pour un investissement total de 75 M\$.

80. Il offre soit un congé de capital et intérêts pour une période pouvant aller jusqu'à trois ans, soit un moratoire sur le remboursement du capital pouvant aller jusqu'à 60 mois.

81. La personne qui en bénéficie n'a alors pas besoin de consacrer une mise de fonds pour la terre tout en bénéficiant d'une option d'achat pour la durée du bail.

82. Source : FIRA, compilation interne 2023.

SECTION 5

L'ACHAT DE TERRES AGRICOLES PAR LES NON-RÉSIDENTS

Selon les données disponibles, la présence de propriétaires étrangers de terres agricoles est très faible. Le Recensement de l'agriculture de Statistique Canada a établi que 96,4 % des agriculteurs du Québec sont nés au Canada⁸³. Parmi les 3,6 % restants, le tiers sont originaires de la Suisse. Cette situation s'explique sans doute en partie par le cadre législatif en place au Québec, depuis près de 45 ans, et qui a été renforcé en 2013.

La Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents (LATANR)

Son fonctionnement

Au Québec, l'achat de terres agricoles par des non-Québécois est régi par la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par les non-résidents* (LATANR). Adoptée le 21 décembre 1979, cette loi a pour but de contrôler l'achat de terres agricoles d'une superficie de quatre hectares et plus par des personnes ne résidant pas au Québec. Plus spécifiquement, il était souhaité de diminuer les acquisitions de type spéculatif (entraînant notamment le morcellement de lots à des fins résidentielles) faites par ce type de propriétaire. Le gouvernement a confié à la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) la tâche de surveiller son application.

La LATANR prévoit qu'une autorisation de la CPTAQ est requise lorsqu'une personne qui ne réside pas au Québec veut⁸⁴ :

- Acquérir, directement ou indirectement, une terre agricole;
- Acquérir une terre agricole au nom d'une personne qui ne réside pas au Québec ou pour le compte de celle-ci.

Pour faire l'acquisition d'une terre agricole au Québec, une personne morale ou physique qui ne répond pas aux critères de résidence de la Loi doit formuler une demande à la CPTAQ en précisant ses motifs d'acquisition, l'utilisation projetée de la terre agricole et son intention de s'établir au Québec.

Si le demandeur est une personne physique qui déclare son intention de s'établir au Québec, la CPTAQ autorise la demande en imposant les conditions énoncées à l'article 15.2 de la Loi. Si le demandeur est une personne physique qui ne déclare pas son intention de s'établir au Québec ou qu'il s'agit d'une personne morale, la CPTAQ apprécie alors la demande de la façon suivante :

- si la superficie en cause n'est pas propice à la culture du sol ni à l'élevage des animaux, la CPTAQ accorde l'autorisation;
- si la superficie en cause est propice à la culture du sol ou à l'élevage, la CPTAQ considère un ensemble de critères et décide de faire droit ou non à la demande.

83. Source : Statistique Canada. *Tableau 32-10-0394-01*.

84. Au sens de la LATANR, une terre agricole est une étendue de terrain située en zone agricole et utilisée à des fins d'agriculture et dont la superficie est d'au moins quatre hectares. Par ailleurs, une personne physique est réputée résidente si elle a séjourné au Québec 1 095 jours sur les 48 mois précédant l'acquisition d'une terre agricole. Aussi, une personne morale légalement constituée est réputée résidente si elle est majoritairement contrôlée par des personnes qui résident au Québec.

La LATANR a été modifiée en 2013 afin de rendre plus difficile l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents. Le gouvernement a alors resserré le statut de résident prévu à la Loi⁸⁵, instauré une limite à la superficie annuelle maximale d'acquisitions par des non-résidents ne souhaitant pas s'établir au Québec et mis à jour les critères d'analyse des demandes d'autorisation⁸⁶.

La Loi limite ainsi à 1 000 hectares la somme de toutes les superficies de terres agricoles pouvant être acquises annuellement par des personnes physiques non résidentes qui ne souhaitent pas s'établir au Québec ou par des personnes morales. De plus, la CPTAQ est en mesure d'intervenir lorsqu'une acquisition fautive lui est signalée. La Commission, ou toute personne intéressée, peut ainsi s'adresser à la Cour supérieure pour faire déclarer nulle une acquisition réalisée en contravention de cette loi.

L'article 23 de la LATANR oblige le Registre foncier à fournir à la CPTAQ une copie de la réquisition d'inscription lorsqu'une transaction foncière par un non-résident est enregistrée. Cette réquisition d'inscription doit contenir les informations énumérées à l'article 21 de la Loi. Ainsi, le Registre foncier transmet de façon ponctuelle durant l'année certaines informations sur les transactions en zone agricole impliquant un non-résident du Québec⁸⁷.

Un tel processus ne permet cependant pas de suivre en temps réel et avec des données complètes et colligées de façon systématique les acquisitions foncières agricoles faites par des non-résidents.

Les terres acquises par des non-résidents

Une analyse de l'effet des modifications législatives de 2013 réalisée par la CPTAQ révèle que les modifications législatives n'ont pas engendré de différences notables dans les dossiers déposés par des personnes physiques ayant l'intention de s'établir au Québec. En effet, les acquisitions réalisées par ce groupe étaient considérées comme moins problématiques, puisqu'il s'agissait d'autoriser l'acquisition d'une terre à un Québécois en devenir. Par ailleurs, depuis les modifications législatives, on note qu'il y a davantage de non-résidents qui souhaitent venir s'établir au Québec que de non-résidents qui n'en ont pas l'intention.

Entre 2014 et 2022, 175 décisions ont été rendues par la CPTAQ en faveur de personnes ayant déclaré leur intention de s'établir au Québec (selon l'art. 15.2 de la Loi), pour un total de 10 131 ha⁸⁸. En moyenne, chaque demande représentait un peu moins de 60 ha. Près de 50 % des demandes et des superficies autorisées étaient en Outaouais. Par ailleurs, l'Abitibi-Témiscamingue se démarque quant à la superficie moyenne acquise qui s'élève à près de 145 ha.

En ce qui concerne les dossiers déposés par des personnes morales ou par des personnes physiques n'ayant pas l'intention de s'établir au Québec (selon l'art. 15.3), l'analyse révèle entre autres que depuis l'arrivée du quota de 1000 ha, la Commission rend environ deux fois moins de décisions. De plus, le taux d'autorisation des superficies demandées était de 62 %, entre 2014 et 2022, alors qu'il était de 81 %, entre 2007 et 2012.

Le tableau suivant présente les données relatives à toutes les demandes déposées entre 2014 et 2022 par des non-résidents n'ayant pas l'intention de s'établir au Québec ou pour acquérir des terres non propices à l'agriculture.

85. En allongeant la durée du séjour au Québec et en ajoutant une exigence quant à la résidence permanente ou à la citoyenneté canadienne.

86. Ainsi, l'usage projeté, l'incidence sur le prix des terres agricoles, les effets de l'usage ou de l'acquisition sur le développement économique de la région, la valorisation des produits agricoles et la mise en valeur de terres agricoles sous-exploitées ainsi que l'impact sur l'occupation du territoire sont pondérés pour rendre une décision.

87. De plus, selon l'article 24, l'Officier de la publicité foncière doit refuser d'inscrire l'acquisition d'une terre agricole par une personne qui ne réside pas au Québec s'il constate que la réquisition d'inscription ne contient pas les mentions requises en vertu de l'article 21.

88. Le tableau de l'annexe S précise les régions dans lesquelles ces personnes ont fait l'acquisition de terres agricoles en vertu de l'article 15.2 de la Loi.

Tableau 12 : Nombre de décisions et superficies autorisées à la suite de demandes déposées par des non-résidents en vertu des articles 15.1 et 15.3 de la LATANR, entre 2014 et 2022

	NOMBRE DE DÉCISIONS	SUPERFICIES EN HA	TAUX D'AUTORISATION
Article 15.1 ¹	27	831	98 %
Article 15.3 ²	105	5 379	62 %

¹ Pour l'achat de terres non propices à l'agriculture.

² Par des personnes physiques ou morales n'ayant pas l'intention de s'établir au Québec.

Source : Compilation CPTAQ.

Globalement, de 2014 à 2022, 132 demandes ont donc été déposées en vertu des articles 15.1 et 15.3. Les régions de la Montérégie et de l'Estrie sont celles pour lesquelles le plus grand nombre de demandes a été déposé, mais les régions du Centre-du-Québec et de la Capitale-Nationale se démarquent avec les superficies autorisées les plus importantes⁸⁹.

Parmi les dossiers déposés, 47 ont été soumis par des personnes physiques. Ces personnes venaient surtout du Canada (27 dossiers) et des États-Unis (14 dossiers). Les 85 autres dossiers ont été déposés par des personnes morales parmi lesquelles 51 avaient une adresse de correspondance au Québec. Toutefois, une majorité des dirigeants ou des actionnaires venaient de l'extérieur du Québec⁹⁰.

Les lois similaires ailleurs au Canada⁹¹

Les provinces de l'Île-du-Prince-Édouard, de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan disposent aussi de mesures pour contrôler l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents.

À l'Île-du-Prince-Édouard, tout comme au Québec, les mesures de contrôle s'appliquent autant aux résidents étrangers qu'aux Canadiens qui résident à l'extérieur de leur province respective. Dans cette province, la loi établit une limite maximale de 2 ha à la superficie des terres que peut détenir un non-résident, sans avoir obtenu l'autorisation du gouvernement⁹². L'Île-du-Prince-Édouard pousse encore plus loin la supervision des superficies possédées par des non-résidents, car la loi prévoit le contrôle des ventes et la quantité de terres possédées selon l'usage et la forme juridique des propriétaires résidents.

Dans les trois autres provinces, les mesures visent uniquement les personnes qui résident en dehors du Canada.

Au Manitoba, les personnes physiques qui ne sont pas citoyennes canadiennes ou qui n'ont pas leur résidence permanente de même que les organismes qui n'appartiennent pas ou n'ont pas comme bénéficiaires des résidents canadiens ou des personnes ayant leur résidence permanente ne sont pas autorisées à détenir plus de 16 ha (40 acres) à moins d'avoir obtenu une exemption auprès de la Commission agricole du Manitoba. De plus, le bail de location y est considéré comme une forme d'acquisition et doit être autorisé par cette commission quand la superficie louée dépasse ce seuil.

En Saskatchewan, la Loi limite à 4 ha (10 acres) la superficie totale de terres agricoles que peut détenir une personne qui n'est pas citoyenne ou résidente permanente du Canada. Cette restriction s'applique également aux sociétés qui ne sont pas détenues en totalité par des citoyens ou des résidents permanents canadiens. De plus, depuis 2015, la Loi interdit spécifiquement la détention de terres agricoles par des fonds de pension, des gestionnaires de fonds

89. L'annexe T présente le nombre de décisions et les superficies concernées, par région administrative.

90. L'annexe U présente le nombre de décisions selon le type de personnes et leur origine, de 2014 à 2022.

91. Cette analyse des lois en vigueur ailleurs au Canada a été réalisée en 2021.

92. Une limite s'applique aussi aux résidents de la province. Celle-ci est de 400 ha, dans le cas d'une personne physique, et de 1 200 ha pour une personne morale.

de pension et des fiducies (*trust*), et ce, peu importe qu'ils soient canadiens ou non. Par ailleurs, la Loi considère qu'une personne ou une société détient une terre agricole si elle l'exploite en location. Des exemptions à cette règle sont néanmoins prévues à la Loi.

En Alberta, un règlement limite à deux parcelles d'une superficie totale de 20 acres (environ huit hectares) les terres agricoles pouvant être détenues par des étrangers. Cette règle s'applique aux personnes qui ne sont pas citoyennes ou résidentes permanentes du Canada, aux gouvernements et aux agences gouvernementales qui ne sont pas canadiens ainsi qu'aux sociétés qui n'appartiennent pas ou qui ne sont pas contrôlées par des citoyens ou des résidents permanents canadiens. Plusieurs exceptions à cette règle générale sont cependant prévues⁹³. Pour détenir une superficie au-delà de cette limite, une demande doit être déposée à l'organisme responsable de superviser les transactions de terres agricoles faites par des étrangers.

Les lois ailleurs dans le monde

Selon une étude de Moir (2011)⁹⁴, la moitié des 34 pays de l'OCDE avaient alors des restrictions sur les investisseurs étrangers en agriculture. Dans une trentaine d'États américains, des restrictions s'appliquaient. Il était interdit d'être propriétaire d'une terre agricole sans être citoyen des États-Unis ou sans résider aux États-Unis, ou bien la taille des superficies détenues était limitée. En Europe, plusieurs pays n'avaient aucune restriction sur l'achat de terres agricoles par des non-résidents en 1999⁹⁵, mais d'autres comme l'Espagne, l'Italie et l'Irlande imposaient certaines restrictions.

Aux États-Unis, le United States Department of Agriculture (USDA) rapportait qu'au 31 décembre 2021⁹⁶, 3,1 % des terres agricoles étaient détenues par des étrangers. Parmi eux, les Canadiens arrivaient en tête avec 32 % des superficies détenues, suivis par les Européens de quatre pays⁹⁷ détenant ensemble 30 % des superficies. Le reste, soit 38 % des superficies, avait comme propriétaires des étrangers provenant des autres pays du globe.

Le Québec limite les superficies de terres agricoles qui peuvent être acquises par des non-résidents qui ne souhaitent pas s'y établir. Plusieurs autres administrations interviennent également en ce sens et peuvent même légiférer sur le type d'acheteurs ou les superficies totales possédées.

Les superficies détenues par des non-résidents

L'analyse des données relatives aux exploitations agricoles enregistrées au MAPAQ a également permis de déterminer les superficies détenues par des propriétaires dont l'adresse de correspondance est située hors du Québec⁹⁸. En 2023, les superficies enregistrées au MAPAQ et détenues par un propriétaire dont l'adresse est hors du Québec totalisaient 4 971 ha, sur les 3,1 Mha analysés par le MAPAQ⁹⁹.

93. Les transmissions pour cause de décès, les contrats de location sous certaines conditions ainsi que certaines exemptions selon la fin visée par l'acquisition (ex. : aménagement d'un oléoduc, sablière-gravière, projet résidentiel répondant à certaines conditions).

94. Étude de Brian Moir (*Foreign investment in Australian agriculture, Rural Industries Research and Development Corporation*, Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, 60 pages, 2011) citée par Jean-Philippe Meloche et Guy Debailleul, dans le *Rapport de recherche sur l'acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec*, CIRANO, 2013, page 44.

95. La Belgique, le Luxembourg, la France, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni.

96. United States Department of Agriculture. *Farm Service Agency, Foreign Holdings of U.S. Agricultural Land*, décembre 2021.

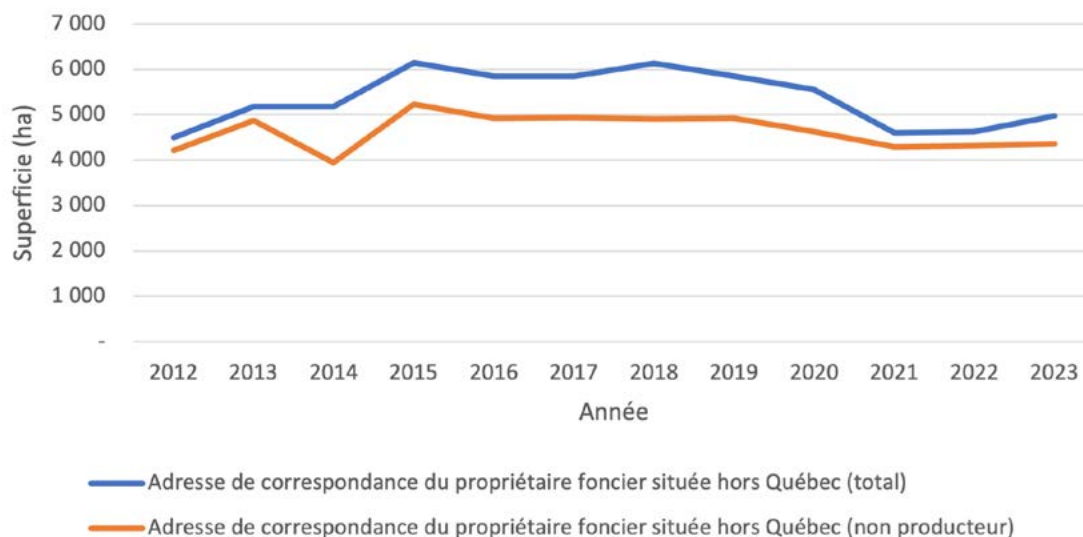
97. Les Pays-Bas, l'Italie, le Royaume-Uni et l'Allemagne.

98. L'annexe V présente les données de 2012 à 2023. Les données disponibles au MAPAQ ne permettent toutefois pas de déceler les propriétaires utilisant une adresse de correspondance au Québec, mais qui résident ou sont en activité à l'extérieur du Québec.

99. Soit 0,16 % du total. Par ailleurs, rappelons que si un propriétaire ne loue pas à un exploitant agricole enregistré au MAPAQ, la superficie de terre agricole ne sera pas détectée dans cette analyse.

Le graphique suivant illustre que ces superficies ont atteint un maximum d'environ 6 000 ha entre 2015 et 2019. Parmi ces propriétaires ayant une adresse de correspondance hors Québec, la grande majorité est constituée des propriétaires non producteurs, qui louent leurs terres à des exploitations agricoles non apparentées.

Graphique 8 : Superficies de terres agricoles détenues par des propriétaires dont l'adresse de correspondance est située hors du Québec, en ha, 2012 à 2023



Source : Compilation MAPAQ, novembre 2023.

Sur les 3,1 Mha de superficies agricoles enregistrées au MAPAQ et pour lesquelles une analyse approfondie a pu être réalisée, environ 5 000 ha sont détenus par des propriétaires non producteurs dont l'adresse de correspondance est à l'extérieur du Québec.



SECTION 6

ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION

Concernant la propriété des terres agricoles

La plupart des superficies cultivées sont enregistrées au MAPAQ. Elles sont d'abord et avant tout propriété de producteurs agricoles du Québec et la présence de non-producteurs ne semble pas en augmentation. Par ailleurs, la superficie totale possédée par les plus grands propriétaires est en augmentation. L'état de la propriété des terres agricoles au Québec est-il problématique? Si oui, pourquoi et de quelle manière convient-il d'agir pour modifier la situation?

Concernant la valeur des terres agricoles

Les informations disponibles indiquent que la hausse de la valeur des terres dans les dernières années est notamment due à des facteurs économiques externes liés aux prix des grains et aux taux d'intérêt. Une hausse similaire est notée dans les autres provinces canadiennes, bien que celle-ci soit en moyenne plus forte au Québec qu'au Canada. Cette hausse continue est un enjeu pour les acheteurs, mais un avantage pour les vendeurs. Faut-il intervenir pour limiter la hausse de la valeur des terres agricoles? Si oui, par quels moyens conviendrait-il d'intervenir?

Concernant les transactions foncières agricoles

Les terres agricoles ont un rôle stratégique, notamment puisqu'elles sont à la base de notre autonomie alimentaire. Doivent-elles être considérées comme un bien immobilier semblable aux autres? La mise en place d'un système visant à surveiller et à analyser les transactions foncières agricoles devrait-elle être envisagée? Ce système devrait-il prévoir la possibilité pour le gouvernement d'intervenir dans certains contextes? Si oui, lesquels?

Concernant l'accès aux terres agricoles pour la relève

La hausse continue et importante de la valeur des terres agricoles dans les dernières décennies rend encore plus difficile l'établissement de la relève en agriculture au Québec. Devrait-on mettre en place des mesures pour favoriser l'achat de terres agricoles par la relève agricole? Faut-il plutôt encourager le développement de modes alternatifs d'accès à la terre (ex. : encadrement des locations de terres, recours à des fiducies d'utilité sociale agricoles ou à des fonds d'investissement consacrés à la relève, élargissement des services de jumelage et de maillage) ou accroître l'accessibilité de la relève agricole à ces différents outils?

Concernant la propriété des terres agricoles par des non-résidents

L'achat de terres agricoles par des non-résidents du Québec est encadré par une loi, entre autres pour limiter annuellement les superficies dont ils peuvent devenir propriétaires. Par ailleurs, les données disponibles n'indiquent pas qu'il y ait une quantité importante de terres agricoles détenues par des non-résidents du Québec. Jugez-vous nécessaire que le Québec encadre davantage ce type d'acquisitions?

Question ouverte

Y a-t-il d'autres enjeux que vous souhaiteriez soulever relativement à la propriété des terres, aux transactions foncières agricoles ou à l'accès aux terres? Quelles sont les solutions qui permettraient d'y répondre, selon vous?

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

CECPA	Centre d'études sur les coûts de production en agriculture
CPTAQ	Commission de protection du territoire agricole du Québec
CRAAQ	Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec
FAC	Financement agricole Canada
FADQ	La Financière agricole du Québec
FIRA	Le Fonds d'investissement pour la relève agricole
FRAQ	Fédération de la relève agricole du Québec
LATANR	<i>Loi sur l'acquisition des terres agricoles par des non-résidents</i>
LPTA	<i>Loi sur la protection du territoire agricole</i>
LPTAA	<i>Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles</i>
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
Mha	Million d'hectares
MRC	Municipalité régionale de comté
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MELCCFP	Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs
MRNF	Ministère des Ressources naturelles et des Forêts
MTMD	Ministère des Transports et de la Mobilité durable
PCTFA	Programme de crédit de taxes foncières agricoles
PNAAT	Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire
UEV	Unité d'évaluation
UPA	Union des producteurs agricoles
UTM	Unité thermique maïs : nombre de degrés-jours de croissance pro-pices à la culture du maïs

